

Analiza potreba tržišta rada i radne snage u kontekstu upravljanja migracijama

Analiza je sprovedena u okviru Aktivnosti 2.2.2 Akcionog plana (2021-2023) za sprovođenje Strategije o ekonomskim migracijama RS (2021-2027)

Analiza potreba tržišta rada i radne snage u kontekstu upravljanja migracijama

Analiza je sprovedena u okviru Aktivnosti 2.2.2 Akcionog plana (2021-2023)
za sprovođenje Strategije o ekonomskim migracijama RS (2021-2027)



Sprovedeno od strane:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Република Србија
МИНИСТАРСТВО ЗА РАД,
ЗАПОШЉАВАЊЕ, БОРАЧКА
И СОЦИЈАЛНА ПИТАЊА

ceves
CENTAR ZA VISOKE EKONOMSKE STUDIJE

Sadržaj navoda publikacije nije nužno reprezentativan za stav Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH kao ni Ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj Savezne Republike Nemačke (BMZ).

» Sadržaj

» Uvod	06
» Sažetak	08
» Uvodna razmatranja	14
» I. Karakteristike tržišta rada u Srbiji	22
Ponuda radne snage	23
Zaposlena lica	24
Neaktivna lica	32
Nezaposlena lica	38
» Neusklađenost ponude i tražnje na tržištu rada	47
» Nedostajuće kvalifikacije i veštine na tržištu rada	59
» Obrazovanje	66
» Oporezivanje i institucije tržišta rada	73
» Prognoziranje tražnje za radom do 2024. godine	79
» Zaključna razmatranja i preporuke	88
» II. Ekonomske Migracije	94
» Osvrt na izazove statističkog praćenja spoljnih migracija	95
Promenjene karakteristike emigracionih tokova	107
Izvori za statističko praćenje spoljnih migracija	111
» Podsticanje povratnih i cirkularnih migracija	114
Povratne i cirkularne migracije osoba nižih kvalifikacija i posebnih veština	119
Strani radnici kao deo programa cirkularnih migracija	122
» Motivacija radnika emigranata u okvirima njihovih kvalifikacija	125
» Važnost institucionalnog odgovora	135
» Zaključna razmatranja i preporuke	143
» Literatura	148

» Lista akronima

- » **APZ** – Aktivne mere zapošljavanja
- » **ARS** – Anketa o radnoj snazi
- » **BITF** – Poslovno–tehnološki inkubator tehničkih fakulteta u Beogradu
- » **BMZ** – Savezno ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj
Vlade Savezne Republike Nemačke
- » **DIMAK** – Nemački informativni centar za migracije, stručno osposobljavanje i karijeru
- » **EU** – Evropska unija
- » **EURES** – Evropska mreža službi za zapošljavanje
- » **JPOA** – Javni priznati organizatori aktivnosti obrazovanja odraslih
- » **KIRS** – Komesarijat za izbeglice i migracije
- » **Med-VET** – Srednje stručno obrazovanje i obuka
- » **MMF** – Međunarodni monetarni fond
- » **MPNTR** – Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
- » **MRZBSP** – Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
- » **NČEU** – Nove zemlje članice EU
- » **NEET** – Mladi koji nisu zaposleni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka
- » **NOKS** – Nacionalni okvir kvalifikacija
- » **NSZ** – Nacionalna služba za zapošljavanje
- » **OECD** – Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
- » **PKS** – Privredna komora Srbije
- » **RZS** – Republički zavod za statistiku
- » **SČEU** – Stare zemlje članice EU
- » **UN** – Ujedinjene nacije
- » **VKV** – Visokokvalifikovana zanimanja

» Spisak tabela

» Tabela 1: Zaposleni u starosnoj grupi 20-64 godine prema regionu, 2019. _____	24
» Tabela 2: Zaposlenost prema grupama zanimanja i polu, 2019 (%) _____	27
» Tabela 3: Zaposleni na određeno prema grupama zanimanja, 2019. _____	29
» Tabela 4: Učešće zaposlenih na određeno vreme koji rade vikendom, 2019. _____	30
» Tabela 5: Zaposleni u formalnom i neformalnom radnom odnosu, prema grupama starosti i regionu, 2019. godina (u hiljadama) _____	31
» Tabela 6: Situacija pre početka aktivnog traženja posla, žene 20-64 godine, 2019. _____	36
» Tabela 7: Broj nezaposlenih po regionima i starosnim grupama, 2019. godina _____	40
» Tabela 8: NEET stopa (%) u 2020. godini _____	45
» Tabela 9: Zaposleni u pravnim licima, lica koja samostalno obavljaju delatnost, preduzetnici i zaposleni kod njih i pokazatelji relevantni za prognoziranje zaposlenosti _____	82
» Tabela 10: Projektovana registrovana zaposlenost prema sektorima _____	84
» Tabela 11: Projektovanje zaposlenosti (u hiljadama) prema zanimanjima - koncept ARS _____	86
» Tabela 12: Boravišne dozvole imigranta iz Srbije - stanje na 31. decembar date godine _____	101
» Tabela 13: Vremenski period boravka srpskih emigranata u Nemačkoj po godinama (2011-2020) _____	104
» Tabela 14: Godišnji priliv imigranata iz Srbije _____	105
» Tabela 15: Odabrani pokazatelji nezaposlenosti stanovništva starosti 20-64 godine u 2019. (u%) za Srbiju i top destinacije u 2019. godini _____	128

» Spisak grafikona

» Grafikon 1: Stope aktivnosti, zaposlenosti (leva osa) i nezaposlenosti (desna osa) _____	16
» Grafikon 2: Stope zaposlenosti prema polu _____	25
» Grafikon 3: Zaposleni prema grupama zanimanja i polu u 2019. godini (%) _____	26
» Grafikon 4: Neaktivni prema razlozima neaktivnosti, 2019. godina (%) _____	33
» Grafikon 5: Žene prema razlozima neaktivnosti, 2019. godina (%) _____	34
» Grafikon 6: Dužina aktivnog, neprekidnog traženja posla kod žena starosti 20-64 godine, 2019 _____	35
» Grafikon 7: Nivo obrazovanja neaktivnih žena, 2019. godina _____	37
» Grafikon 8: Minimalna zarada za koju bi nezaposleni pristali da rade, u RSD, 2019. godina _____	41
» Grafikon 9: Obrazovna struktura nezaposlenih lica, 2019. godina _____	42
» Grafikon 10: Distribucija odgovora na pitanja: „Da li ste prijavljeni na evidenciju kod Nacionalne službe za zapošljavanje?“ _____	43
» Grafikon 11: Stope nezaposlenosti (leva osa, plavi stubići) i odnos broja nezaposlenih i zaposlenih (desna osa, žuti kvadrati) prema nivoima obrazovanja u 2019. godini _____	51
» Grafikon 12: Stopa pre-kvalifikovanosti populacije 20-64 prema sektorima u 2020. godini _____	55
» Grafikon 13: Stopa horizontalne neusklađenosti populacije 15-34 prema poljima obrazovanja u 2020. godini _____	57
» Grafikon 14: Ključni faktori koji preduzećima otežavaju pronalaženje i zadržavanje odgovarajuće radne snage (% preduzeća koja određeni faktor procenjuju kao značajan ili veoma značajan) _____	62
Grafikon 15: Broj emigranata iz Srbije u Nemačkoj _____	103

» Uvod



Ova analiza je sprovedena uz podršku globalnih programa Nemačke razvojne saradnje „Migracije za razvoj“ (PME) i „Migracije i dijaspora“ (PMD) koje u Srbiji sprovodi *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH* u saradnji sa Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Nacionalnom službom za zapošljavanje i Komesarijatom za izbeglice i migracije. Programe finansira nemačko Savezno ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ).

Globalni program PME za cilj ima da doprinese poboljšanju uslova života i izgleda ljudi da ostanu u svojoj zemlji, kako sada tako i u budućnosti. Kroz mere za razvoj kvalifikacija i veština, program PME podržava ekonomsku i socijalnu reintegraciju povratnika u lokalnim zajednicama nakon povratka, kao i ekonomske i socijalne izglede lokalnog stanovništva.

Program pomaže pojedincima da se ostvare na srpskom tržištu rada i pruža podršku onima koji su u potrazi za obrazovanjem, obukama ili pokušavaju da osnuju svoj biznis u Srbiji.

Istovremeno, globalni program PMD, fokusiran je na jačanje ključnih aktera kako bi se što bolje iskoristili

pozitivni efekti koje regularne migracije i angažovanje dijaspore imaju na lokalni socijalni i ekonomski razvoj. Projekat snažno podržava upravljanje migracijama, odnosno politički, organizacioni i strateški razvoj u vezi sa migracijama. Uz podršku PMD-a, Vlada Srbije pripremila je i usvojila prvu Strategiju o ekonomskim migracijama za period 2021.-2027. godine, kao i prateći Akcioni plan za period 2021.-2023.

Oba programa nude sveobuhvatno savetovanje u DIMAK Srbija – Nemačkom informativnom centru za migracije, stručno obrazovanje i karijeru.

U tom kontekstu, sprovedena je analiza tržišta rada na osnovu preciznih i najnovijih podataka i drugih relevantnih pokazatelja zapošljavanja i zapošljivosti. Naslanjajući se na rezultate analize tržišta rada sprovedena je analiza faktora koji utiču na ekonomske migracije. Analiza ima za cilj Sprovedenje aktivnosti 2.2.2 Akcionog plana (2021-2023) Strategije o ekonomskim migracijama RS (2021-2027) – analiza potencijala radne snage u kontekstu emigracije. Cilj sprovođenja strategije jeste doprinos usporavanju emigracije radnog stanovništva, uspostavljanju sistema upravljanja ekonomskim migracijama, jačanju kapaciteta za održavanje visokokvalifikovanih radnika u zemlji, kao i privlačenju takvih profila iz inostranstva.

» Sažetak

» **Tržište rada u Srbiji beleži bolje performanse ali i dalje značajno zaostaje za zemljama EU-27 u pogledu većine osnovnih indikatora**, a pre svega beleži jednu od najviših stopa nezaposlenosti, te nisku stopu zaposlenosti i aktivnosti.

Čak 29,7% stanovnika radnog uzrasta je neaktivno (1,3 milion lica), dok je 11,4% nezaposleno (351,2 hiljade lica). Takođe, žene se na tržištu rada nalaze u značajno lošijem položaju imajući u vidu 1,8 procentna poena višu stopu nezaposlenosti i 14,5 procentnih poena nižu stopu aktivnosti. Takođe, 50% svih nezaposlenih posao traži duže od godinu dana.

Kada se uzme u obzir značajan odliv stanovništva radnog uzrasta usled većih izlaznih kohorti u odnosu na ulazne (oko 60 hiljada lica godišnje), kao i odliv po osnovu emigracije (oko 10 hiljada lica godišnje), unapređivanje performanse tržišta radne snage u Srbiji predstavlja osnovno ograničenje za ekonomski razvoj u budućnosti.

Ključni osnovni indikatori

na čijem poboljšanju je u narednom periodu potrebno raditi

29,7%

(1,3 MILION LICA)

STANOVNIKA RADNOG
UZRASTA JE NEAKTIVNO

11,4%

(351,2 HILJADE LICA)

NEZAPOSLENO

ŽENE SE NA TRŽIŠTU RADA NALAZE
U ZNAČAJNO LOŠIJEM POLOŽAJU
IMAJUĆI U VIDU 1,8% POENA VIŠU
STOPU NEZAPOSLENOSTI

1,8%

14,5%

POENA NIŽU STOPU AKTIVNOSTI

50%



**SVIH NEZAPOSLENIH POSAO TRAŽI
DUŽE OD GODINU DANA.**

» Kao svojevrsan paradoks na tržištu rada u Srbiji ističe se činjenica da istovremeno postoji veliki broj lica koja traže zaposlenje, a da poslodavci istovremeno ističu nedostatak radne snage kao ključni limitirajući faktor za razvoj poslovanja.

Najmanje jedna trećine preduzeća nailazi na velike poteškoće pri pronalazenju lica odgovarajućih kvalifikacija.

U najtežem položaju nalaze se preduzeća u sektoru usluga smeštaja i ishrane (58,7% nailazi na poteškoće prilikom popunjavanja radnih mesta), Građevinarstva (43,9%), Prerađivačke industrije (42,1%) i Saobraćaja i skladištenja (39,8%).

Najčešći uzroci problema u pronalazenju kvalifikovanih radnika navode se deficitarnost zanimanja (35,4%), nedostatak znanja i veština (24,1%) i nedostatak radnog iskustva (17,1%).

Kada su u pitanju konkretna nedostajuća zanimanja, ona su najčešće odnose na radnike koji pokrivaju uslužna i zanatska zanimanja, kao i tehničari i vozači. Takođe, deficitarna su i stručna zanimanja, pre svega mašinski inženjeri, inženjeri elektrotehnike, IT inženjeri, građevinski inženjeri i menadžeri.

Analiza pokazuje da će tražnja za ovim profilima u budućnosti dodatno rasti. Preduzeća ovaj problem rešavaju otvaranjem permanentnih konkursa, snižavanjem kriterijuma, uvođenjem dodatnih benefita za zaposlene, a u poslednje vreme i angažovanjem inostrane radne snage iz manje razvijenih zemalja.



Rešenje paradoksa nalazi se u neusklađenosti ponuđenih i traženih veština, obeshrabrenosti lica koja su dugo vremena provela van kontakta sa tržištem rada, i svakako emigraciji.

Ova tri uzroka veoma su međusobno povezana, i mogu se prevazići samo udruženim politikama obrazovanja, tržišta rada i upravljanja migracijama. Na polju obrazovanja napravljeni su značajni koraci u implementaciji Nacionalnog okvira kvalifikacija, međutim neophodni su dalji napor u smislu osavremenjavanja kurikulumu i upravljanja upisnim kvotama, kao i mehanizmi kojima bi se deficitarni profili učinili prijemčivijim za učenike.

Na polju politika tržišta rada neophodno je fokus u što većoj meri usmeriti ka obukama, dokvalifikacijama

i prekvalifikacijama, budući da su se ovi programi u slučaju NSZ i ostalih nevladinih i donatorskih organizacija koje ih pružaju pokazali kao veoma traženi i uspešni.

Takođe, promene u sistemu oporezivanja ka manjem poreskom opterećenju nižih dohodaka i podsticaja za zapošljavanje mladih mogu se pokazati kao veoma učinkovite u uključivanju i zadržavanju ovih lica na tržištu rada Srbije.

Ove aktivnosti, uz aktivnosti koje podržavaju cirkularne migracije i emigraciju u velikoj meri bi rešile problem negativnog migracionog salda Srbije.

Budući da su ekonomske migracije centralna tačka ove analize, njima posvećujemo posebnu pažnju.

» **Analiza ukazuje na kompleksnost migracionog fenomena: složenost statističkog praćenja, važnost kvantitativnih, ali i kvalitativnih istraživanja migracija, neophodnost razumevanja motiva migracijskog kretanja,** važnost sveobuhvatnog, koordiniranog institucionalnog odgovora države, ali pre svega ukazuje na međuzavisnost migracijskih politika i stanja u različitim sektorima društvenog odnosno privrednog razvoja.

Takođe, potvrđuje se i ekonomska teoriju migracija i uzročno posledična veza između težnje za većom zaradom, boljim uslovima rada i drugim ekonomskim i socijalnim benefitima u zemljama destinacije i emigracijom iz Srbije, pre svega, radnika nižeg obrazovanja, a posebnih i potrebnih veština, upravo onih koje se na tržištu rada Srbije pokazuju kao deficitarne. Iako ne više dominantan, za Srbiju je značajan i fenomen mobilnosti visokoobrazovanih kadrova, koji u inostranstvu, pored zarade, prepoznaju i bolje uslove rada i mogućnost stručnog usavršavanja i napredovanja.

Ne postoje jedinstveni, precizni i pouzdani podaci o emigraciji Srbije. Poslednji dostupni podaci o bilateralnim migracijama sugerišu da ukupan broj srpskih emigranata širom sveta u 2017. godini iznosi oko 1 milion. Zvanični podaci o broju emigranata iz Srbije sadržani su u poslednjem popisu stanovništva i prema ovim podacima u 2011. godini je 311.500 Srba živelo i/ili radilo u inostranstvu. U analizi prednost je data imigracionim podacima zemalja destinacija (EUROSTAT). Pod pretpostavkom da je migracioni saldo sa ostatkom sveta van „Eurostat-Evropske“ neutralan, godišnji neto odliv državljana Srbije u protekloj deceniji kretao bi se, u rasponu od 4.000 do 13.000 lica.

Najtraženije zemlje destinacija srpskih emigranata u EU su Nemačka, Austrija, Italija, Francuska, Slovenija, Slovačka, Hrvatska, Švedska, Mađarska, Češka, Malta, Belgija i Poljska i dve zemlje koje dostavljaju podatke Eurostat-u, a nisu članice EU (Švajcarska i Norveška). Najnovija istraživanja ukazuju i da je

najveći porast broja srpskih emigranata ostvaren kumulativno dominantno u zemljama istočnog krila EU (Arandarenko, 2022).

Posmatrano na nivou EU, period 2010.-2019. moguće je podeliti na dva postperioda. Prvi, između 2010. i 2016. godine koji karakteriše osetan pad broja srpskih državljana u kojem kumulativno smanjenje iznosi oko 175.000. Drugi, nakon 2017. godine kada se beleži rast ukupnog broja lica sa boravišnim dozvolama od oko 118.000. Trogodišnji rastući trend naglo je prekinut u 2020. godini, u velikoj meri usled posledica izbijanja pandemije. Donekle u prilog tezi da se srpska dijaspora u najmanju ruku zapravo ne smanjuje govori i kontinuirani rast doznaka koje su u 2019. godini dostigle 4,6 milijardi evra.

I pored značajnog smanjenja broja srpskih državljana sa boravišnom dozvolom tokom 2020. godine, doznake su zabeležile tek blagi pad i iznosile 4,35 milijardi evra.

Dodatno, analiza cirkularnih migracionih tokova kroz ankete o radnoj snazi i "cohort approach" pokazuju da odliv srednje kvalifikovanih migranata iz Srbije, je prilično visok među onima sa Med-VET kvalifikacijama i da je značajno porastao u odnosu na druge nivoe kvalifikacija. Suprotno uobičajenom narativu o „odlivu mozgova“, najnovija istraživanja ukazuju da odlazak najobrazovanijih nije dominantan vid emigracija državljana Srbije. Reč je o mobilnosti radne snage, u kojoj centar pažnje treba da usmeriti na programe cirkularnih i, povratnih migracija odnosno privlačenja strane radne snage.



Pitanje migracija je već duže vreme u fokusu državnih i međunarodnih aktera i civilnog društva, što potvrđuje i usvajanje Strategije o ekonomskim migracijama Republike Srbije za period 2021.-2027. godinu i pratećeg Akcionog plana za period 2021.-2023. godine.

Najveći broj identifikovanih uspostavljenih programa i inicijativa fokusiran je na podsticanje povratka i cirkulisanje najobrazovanijih pripadnika iseljeništa, uključujući i definisane podsticaje Vlade.

Programi fokusirani na cirkulaciju, odnosno povratak osoba sa nižim stepenom kvalifikacija nisu u dovoljnoj meri zastupljeni.

Postoje brojni razlozi zbog kojih je to tako: stručna javnost i relevantni akteri, tek postaju svesni te činjenice, jedan deo emigracijskog kretanja prosto neuhvatljiv za istraživače, jer sa takva vrsta emigracijskog kretanja dešava u tzv. sivoj zoni, **korišćenjem bezviznog režima sa zemljama EU,** potom i u **nedovoljnom poimanju i razumevanju motiva za emigraciju** ovog dela radne snage u Srbiji, a koji je važan za kreiranje odgovarajućih mera odnosno politika.

U tom smislu, komparativna analiza koja je predstavljena pokazala je da relativna isplativost iseljavanja za one sa srednjim nivoom obrazovanja postaje još izraženija.

Iako motivacija potencijalnih emigranata iz Srbije ka razvijenijim zemljama u Evropi i svetu, pruža veoma jasnu sliku o važnosti ekonomskih i socijalnih faktora koji privlače odnosno podstiču migracijska kretanja, s druge strane podjednako je važno sagledavati potencijale pružanja institucionalnih odgovora aktera u sistemu upravljanja migracijama koji imaju veoma važnu ulogu u praćenju migracijskih tokova, zaštiti prava emigranata u zemljama destinacije, uključivanju iseljeništa u razvojne projekte u zemlji porekla, podsticanju cirkularnih i povratnih migracija.

» Uvodna razmatranja



U protekle dve decenije privredu Srbije karakteriše relativno nestabilan odnos između privrednog rasta i parametara tržišta rada. Tranzicija u Srbiji započela je početkom 2000-tih godina i uključivala je spor prelazak sa društvenog i državnog na tržišni način proizvodnje.

U privrednom smislu zavisila je od brzine privatizacije društvenih preduzeća, privlačenja novih stranih direktnih investicija i izgradnje nove domaće privatne privrede. Međutim, privatizacija državnih i društvenih preduzeća van prehrambenog, duvanskog i telekomunikacionog sektora išla je sporo. Programi privatizacije nastojali su pre svega da očuvaju zaposlenost, gotovo po svaku cenu, dok je nepoverenje između investitora i države bilo obostrano i neretko dovodilo do raskidanja ugovora koji su pojedinačne procese vraćali na početak. U prilog situaciji nije išao ni inherentni nedostatak domaćeg kapitala koji je bio karakterističan za sve post-socijalističke zemlje, a u Srbiji dodatno pojačan devastacijom tokom 1990ih godina.

Posledica toga jeste činjenica da je značajan broj netransformisanih preduzeća do krize 2008. godine funkcionisao samo na papiru, održavan implicitnim

i eksplicitnim subvencijama države, dok je domaća privatna privreda tek počela da se istinski razvija.

Sa druge strane, ona preduzeća koja su bivala transformisana nisu generisala nova radna mesta, ali su veoma povoljno uticala na obnavljanje privredne aktivnosti. Efekti ekonomske krize na pokazatelje tržišta rada bili su promptni, budući da je stopa nezaposlenosti već tokom 2010. godine dostigla oko 20% (sa 14,4% 2008. godine), dok je BDP u odnosu na 2008. godinu opao za samo 2%.

Tokom perioda 2010-2012. pogoršanje statistike tržišta rada se nastavilo, nezaposlenost je dostigla rekordnih 24,6%, iako je neto privredni rast bio blago pozitivan (1,3% u toku ove dve godine).

Zatim, u periodu 2013-2014. trend se menja, budući da se kriza ekonomska kriza nastavila, dok su pokazatelji tržišta rada krenuli putem blagog oporavka. Postkriznu epizodu, koja se odnosi na period do izbijanja globalne pandemije, karakterisao je potpuno suprotan obrazac od onog iz prethodne decenije – zaposlenost je rasla mnogo brže od BDP-a.

Diskrepanca u trendu navedenih pokazatelja može se objasniti kombinovanim delovanjem dobro poznatog efekta povratka na prosek (regression to the mean) i uticajem autonomnih faktora na strani ponude rada (Arandarenko et al. 2016).

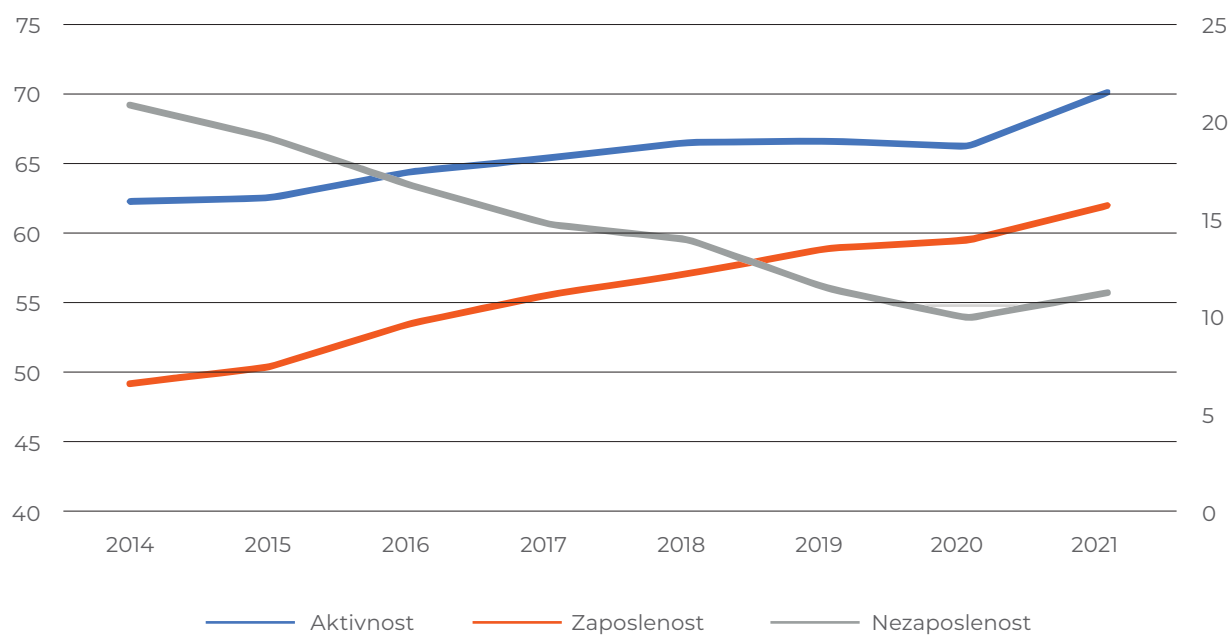
Negativni efekat pandemijske krize na tržište rada bio je tek privremenog karaktera i odnosio se pre svega na neformalnu zaposlenost (Medić i Udovički 2021).

Podaci na Grafikonu 1 svedoče o uniformnom poboljšanju performansi tržišta rada u periodu pre i nakon pandemijske krize. Tokom 2020. godine stope aktivnosti i zaposlenosti bile su veoma blizu odnosu na ciljeve planirane Nacionalnom strategijom zapošljavanja za period 2011.-2020. godine, a koje iznose 68,8% i 61,4% respektivno, dok je u slučaju nezaposlenosti projektovana vrednost ostvarena godinu dana pre isteka. Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period 2021.-2026.

godine predviđa dalja unapređenja pokazatelja na tržištu rada, i to stopu aktivnosti stanovništva radnog uzrasta na 72,8%, stopu zaposlenosti na 66,1% i stopu nezaposlenosti na 9,2%.

Navedena poboljšanja u smislu stopa aktivnosti i zaposlenosti približile bi Srbiju vrednostima koje danas imaju Stare zemlje članice EU (SČEU), dok bi u odnosu na Nove zemlje članice EU (NČEU) Srbija i dalje bila u značajnom zaostatku.

Grafikon 1: Stope aktivnosti, zaposlenosti (leva osa) i nezaposlenosti (desna osa)



Izvor: RZS

Važno je istaći da su prikazana poboljšanja na tržištu rada ostvarena zahvaljujući kombinovanom delovanju više faktora.

Ekonomska politika (i politika tržišta rada u užem smislu) nakon krize iz 2008. godine efektivno se svodila na privlačenje stranih direktnih investicija, odnosno subvencionisano zapošljavanje. Uloga NSZ u očuvanju kapaciteta radne snage bila je velika, ali kapacitet izrazito ograničen značajnim prilivom novih nezaposlenih.

Veliki uticaj imali su prirodni faktori, odnosno demografski i migratorni faktori. Kao što ćemo prikazati u drugom delu analize, Srbiju karakteriše izražena emigracija i to pre svega radna emigracija. Emigracija predstavlja ispusni ventil za većinu onih koji u Srbiji nisu uspeali da pronađu posao koji je u skladu s njihovim znanjima i veštinama. Odlaskom stanovništva radnog uzrasta iz zemlje redukuje se radna snaga i pre svega broj nezaposlenih osoba, što je uz rast zaposlenosti bitno doprinelo tome da stopa nezaposlenosti u Srbiji opadne s 25% u 2012. na gotovo jednocifreni nivo u 2019. godini (Medić i Udovički 2021).

Doprinos poboljšanju performansi tržišta rada dali su i demografski faktori. Naime, petogodišnja izlazna kohorta sačinjena je od tzv. bejbibumera, koji su se penzionisali u prethodnom periodu ili će to učiniti u narednim godinama, relativno je brojna.

S druge strane, ulazna kohorta, koju čine mladi uzrasta 15–19 godina i do pet puta je manja od izlazne kohorte.

Smanjenje pritiska na tržište rada i po ovom osnovu uticalo je na porast njegovih performansi merenih osnovnim indikatorima (Ibid.). Međutim, treba napomenuti da iako pomenuto dejstvo prirodnih faktora kratkoročno poboljšava indikatore tržišta rada, ono nije dugoročno održivo i pokazuje se da Srbija već sada mora da uvozi dodatnu radnu snagu.

Sve i da demografske i migratorne izazove s kojima se suočava Srbija stavimo po strani, značajno poboljšanje indikatora tržišta rada, koje se u prethodnom periodu dogodilo, deluje manje impresivno ukoliko se posmatra komparativno s drugim zemljama.

Prema visini stopa aktivnosti i stopa zaposlenosti Srbija još uvek znatno zaostaje za prosekom Evropske unije – stopa aktivnosti niža je za 4, a stopa zaposlenosti čak za 6 procentnih poena.

Iako je najviše poboljšanja zabeleženo u pogledu stope nezaposlenosti, ona je u 2021. skoro dvostruko viša od proseka EU 27 (6,6%) i novih zemlja članica EU (4%). Generalno posmatrano, Srbija prema performansama tržišta rada još uvek kasni za novim članicama EU.

Takođe, na teritoriji Srbije postoje i značajni regionalni dispariteti. Najviše stope aktivnosti i zaposlenosti karakteristične su za Beogradski region (74,0% i 67,4% respektivno), dok je najslabija situacija u regionu Južne i Istočne Srbije (65,6% i 56,3%, respektivno) koji, naročito prema stopi nezaposlenosti

(14,1% naspram 9,0% u Beogradskom regionu), ali i prema svim ostalim parametrima, zaostaje za drugim regionima.¹

Takođe, na tržištu rada u Srbiji postoje velike razlike kada su u pitanju muškarci i žene. Kada su u pitanju stope nezaposlenosti, muškarci se nalaze u značajnoj prednosti (10,6% naspram 12,4%). Ova razlika od oko dva procentna poena konzistentna je za sve regione osim Vojvodine gde je stopa nezaposlenosti žena veća za 0,4 procentna poena. Međutim, tradicionalni način privređivanja umnogome je i dalje prisutan u Srbiji što se očituje u drastično nižoj stopi aktivnosti (77,5% naspram 63%) i stopi zaposlenosti (69,3 naspram 55,2%) kod žena.

Takođe, među zaposlenim ženama i zaposlenim muškarcima postoje i značajne razlike kada se uzmu u obzir zarade. Žene u odnosu na muškarce ostvaruju 12% niže zarade ne uzimajući u obzir kvalifikacije. Međutim, kada se kvalifikacije uzmu u obzir, razlike postaju još naglašenije. Žene niskog stepena obrazovanja ostvaruju 15,6% niže zarade, srednjeg nivoa 15,9%, a najvišeg nivoa 23,5%.

Aktuelna strategija zapošljavanja ovaj izazov prepoznaje, međutim ciljeve za petogodišnji period postavlja nedovoljno ambiciozno imajući u vidu da gotovo i da ne predviđa relativno poboljšanje položaja žena u odnosu na muškarce, osim kada su u pitanju žene. Takođe, osim rodno uravnoteženog pristupa koji je dominantan, potrebno je dalje raditi na

merama i primeni mera koje će za cilj imati pozitivnu diskriminaciju prema ženama. Takođe, kao deo šire socijalne politike, bilo bi vredno razmatrati uvođenje mera, programa i neophodnih zakonskih izmena kako bi se položaj muškaraca i žena u što većoj meri *de facto* izjednačavao kada je u pitanju briga o deci.

Jedna od specifičnosti tržišta rada u Srbiji jeste i dužina trajanja nezaposlenosti. Bez obzira na to što nezaposlenost tokom proteklih nekoliko godina u odnosu na istorijski kontekst nije visoka, prosečna dužina traženja posla jeste iznad proseka. Tako je u 2012. godini 3/4 svih nezaposlenih radnika bilo dugoročno nezaposleno, odnosno aktivno je tražilo posao 12 meseci i duže.

U prethodnom periodu došlo je do smanjenja ovog učešća tako da sada polovina nezaposlenih traži posao duže od godinu dana, što je još uvek znatno više od proseka EU 27 koji iznosi 40% (Evrostat). Period dugotrajne nezaposlenosti višestruko šteti nezaposlenoj osobi, kako psihološki, jer je može obeshrabriti i oterati u neaktivnost, tako i u pogledu atrofije ljudskog kapitala što dodatno umanjuje mogućnost pronalaska posla i stavlja je u začarani krug, odnosno zamku dugoročne nezaposlenosti.

Nesklad između rasta BDP-a i rasta zaposlenosti, o kojem smo ranije govorili, očitava se u sporom rastu produktivnosti i relativno nižim zaradama. Kumulativni rast produktivnosti u periodu 2014.-2019. bio je relativno skroman (3%) i ukazuje na to da je

većina radnih mesta kreiranih u tom periodu bila na nivou proseka privrede (Ibid.).

Drugim rečima, za sada izostaju nedvosmisleni dokazi da se kvalitet radnih angažmana u smislu kreiranja produktivnijih poslova poboljšava. Posledica je da je Srbija po pitanju produktivnosti prilagođena za paritet kupovne moći u zaostatku 30–40% u odnosu na nove zemlje članice EU, dok za najmanje produktivnom Bugarskom zaostaje za gotovo 18%.

U skladu sa zaostatkom u produktivnosti, Srbija zaostaje za mnogim zemljama u pogledu zarada koje su jedan od osnovnih faktora koje motivišu emigraciju stanovništva. Kao posledica ekonomske krize, a zatim i fiskalne konsolidacije i sporog rasta produktivnosti, realna stopa rasta zarada nakon 2012. bila je veoma umerena (1,2% prosečno godišnje). U odnosu na predpandemijsku 2019. godinu, nominalni kumulativni rast zarada iznosio je 33,6% u aprilu 2022. godine. Međutim, uzimajući u obzir inflaciju od 13,5% u istom periodu dolazimo do zaključka da je rast zarada iznosio 17,7% kumulativno, odnosno 5,6% godišnje.

Međutim, imajući u vidu da su u istom periodu zarade u javnom sektoru porasle 27,3% nominalno kumulativno, dolazimo do zaključka da su na navedeno ukupno povećanje u velikoj meri uticale zarade u javnom sektoru, kao i povećanja minimalne zarade. Drugim rečima, potrebno je da se kvalitet novih i postojećih poslova (reflektovanih kroz zarade) unapređuje većom brzinom i efikasije.

Posebno je potrebno uzeti u obzir i činjenicu da bi procentualni realni rast zarada u Srbiji morao biti znatno viši od zemalja u okruženju, a pogotovo u odnosu na zemlje NČEU. Tako je prosečna neto zarada u Slovačkoj 48% viša od zarade u Srbiji, u Poljskoj 60%, u Češkoj 90% i 3,5 puta u Nemačkoj, dok je u najmanje razvijenoj Bugarskoj zarada 6,4% viša.² Uzimanje životnog standarda, odnosno nivoa cena u obzir navedene razlike smanjuje, ali ne u dovoljnoj meri kako bi se pritisak na emigraciju umanjio. O migracijama i efektima zarada i zaposlenosti na ovaj fenomen više možete pročitati u drugom delu dokumenta.

Najozbiljniji izazov za tržište rada u Srbiji jeste pitanje unapređivanja performansi i pitanje upravljanja migracijama. Potencijal za dalje poboljšanje indikatora tržišta rada veoma je ograničen, čak i ukoliko se zanemare egzogeni udari izazvani pandemijom COVID-19, energetsom i geopolitičkom krizom u 2022. godini.

Ograničenja postoje i sa strane ponude i sa strane tražnje. Prva se odnose na demografske i migratorne faktore o kojima će posebna pažnja biti posvećena u drugom delu analize, a koji će dalje uticati na smanjenje stanovništva radnog uzrasta.

Svaka privreda ima određenu prirodnu stopu nezaposlenosti i kako je prirodno da određeni broj lica mora biti neaktivan u svakom društvu (školovanje, bolest, invaliditet, nega drugog lica, porodijsko

odsustvo i slično), odnosno da deo stanovništva neminovno mora biti nezaposlen i neaktivan.

Međutim, postavlja se pitanje mogućnosti aktivacije neaktivnog stanovništva i prostora za intenziviranje takvih politika, kao i način na koji će se u narednom periodu koristiti potencijali cirkularnih migracija, usporiti emigracija i podržati radna emigracija u sektorima u kojima je radna snaga naročito deficitarna.

Dalje prilagođavanje obrazovnih politika jeste neophodno, međutim kada je u pitanju formalno obrazovanje ono može dati efekte tek u dužem roku. Stoga, drugo najbolje rešenje jeste dalja promocija širenje kapaciteta za obuke za poznatog poslodavca, što kroz postojeće programe NSZ, kao i kroz programe međunarodnih donatorskih organizacija.

Osim visoke neaktivnosti i relativno visoke nezaposlenosti u prilog potrebi za programima obuke i preobuke govori i postojeća neusklađenost između postojećih i traženih veština, odnosno kvalifikacija na tržištu rada.

Takođe, potrebno je obratiti pažnju i na podsticaje koje na tražnju za radom imaju zakonodavna zaštita zaposlenja i oporezivanje rada.

» I. Karakteristike tržišta rada u Srbiji

» Ponuda radne snage

Za potrebe analize ponude radne snage u Srbiji korišćeni su podaci iz Ankete o radnoj snazi i rezultati Ex post analize nacionalne Strategije zapošljavanja za period 2011-2020. godina.

Anketa o radnoj snazi pruža uvid u stanje na tržištu rada na osnovu kretanja osnovnih pokazatelja aktivnosti, neaktivnosti, zaposlenosti i nezaposlenosti. Kretanje osnovnih indikatora uspešnosti tržišta rada poslednjih nekoliko godina ukazuje na njegov oporavak koji se ogleda u povećanju stope zaposlenosti i smanjenju stope nezaposlenosti i stope neaktivnosti. Međutim, Srbija i dalje značajno zaostaje za zemljama članicama EU-27³ i prema većini indikatora tržišta rada nalazi se pri dnu liste sa jednom od najviših stopa nezaposlenosti, te niskim stopama zaposlenosti i aktivnosti.

Sagledavanje stanja na tržištu rada zahteva analizu i drugih indikatora kao što su struktura i kvalitet zaposlenosti, struktura nezaposlenog i struktura neaktivnog stanovništva, a sa ciljem kreiranja

preporuka kreatorima ekonomske i socijalne politike za donošenje odgovarajućih mera.

Tokom izrade ove analize, dostupni su bili mikropodaci iz Ankete o radnoj snazi za 2020. godinu. Međutim, zbog značajnog uticaja pandemije COVID-19 na tržište rada i na globalnom i na nacionalnom nivou, za potrebe analize korišćeni su podaci za 2019. godinu. Budući da se radi o strukturnoj analizi čiji se elementi i njih relativni položaj tokom godina menjaju sporo, zaključci ostaju relevantni i nakon dužeg vremenskog perioda.

Analizom je obuhvaćen kontingent radno aktivnog stanovništva koji čine lica starosne dobi 20-64⁴ godine, prema polu, starosti, stepenu obrazovanja, zanimanju, tipu naselja, regionu i statusu na tržištu rada.

³ Eurostat

⁴ Odlučili smo se za ovu starosnu grupu usled činjenice da se većina stanovništva uzrasta 15-19 godina i dalje nalazi u sistemu formalnog obrazovanja, te da se iz istih razloga vodi kao neaktivno i artifično negativno utiče na zaključke o obrazovnoj i starosnoj strukturi posmatranoj kroz različite modalitete.

» Zaposlena lica

Zaposlenost, obuhvaćena Anketom o radnoj snazi, se odnosi na sva lica starosti 15-89 godina koja su u posmatranoj sedmici obavljala plaćeni posao (u novcu ili naturi) za poslodavca, samostalno ili kao pomažući član domaćinstva, u trajanju od najmanje jednog sata, kao i lica koja imaju posao sa kojeg su privremeno odsutna, ali su za taj posao vezana. Na ovaj način definisana zaposlenost omogućava uključivanje i neformalne zaposlenosti u ukupnu zaposlenost, praćenje kvaliteta zaposlenosti, kao i uporedivost podataka na međunarodnom nivou⁵.

Korišćenje rezultata anketnog istraživanja omogućava ocenu kvaliteta ponude radne snage i poređenje sa evropskim zemljama kako bi se adekvatnim programima i merama politike zapošljavanja unapredilo stanje i performanse tržišta rada u Srbiji.

Dominantni status na tržištu rada definišu sledeće tri kategorije: zaposlena, nezaposlena i neaktivna lica. Učešće zaposlenih u starosnoj grupi od 20 do 64 godine iznosi 65,1%, odnosno ukupno 2.714.904 lica. Učešće muškaraca u ukupnoj zaposlenosti je veće od učešća žena (55,1% i 44,9% respektivno). Podaci ukazuju na regionalne neujednačenosti u pogledu broja radno angažovanih lica.

Najmanje razvijen Region Južne i Istočne Srbije beleži značajno zaostajanje u odnosu na ostatak Srbije, dok je najveća stopa zaposlenosti u Regionu Vojvodine. Ukupan broj i učešće zaposlenih u starosnoj grupi 20-64 godine prema regionu prikazani su u tabeli 1.

Tabela 1: Zaposleni u starosnoj grupi 20-64 godine prema regionu, 2019.

	U hiljadama	% u odnosu na zaposlenost
Region Beograd	715.4	26,3%
Region Vojvodine	737.7	27,2%
Region Zapadne i Centralne Srbije	734.2	27%
Region Južne i Istočne Srbije	527.7	19,4%

Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Rezultati analize ukazuju na prisustvo razlika u mogućnostima zaposlenja po regionima, odnosno da zaposlena lica dominantno žive u urbanim naseljima (59,9%), dok je uključivanje na tržište rada u ostalim tipovima naselja otežano (40,1%).

Struktura zaposlenih lica

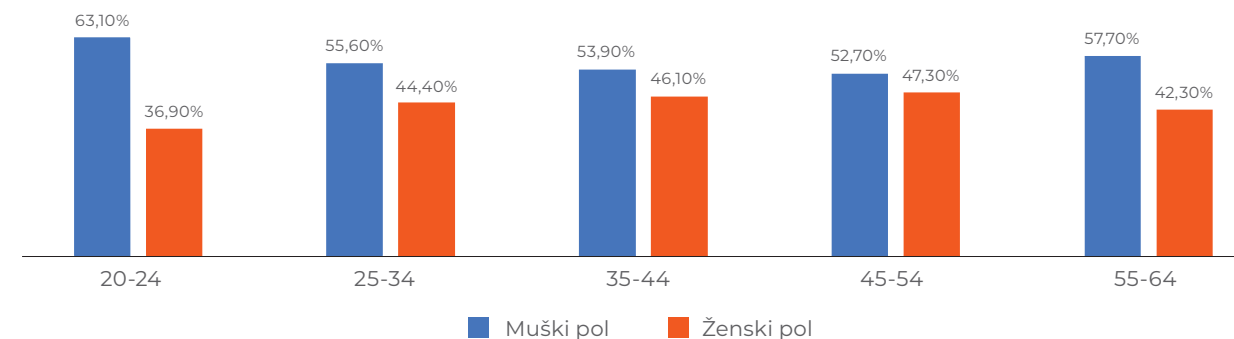
Struktura zaposlenih lica u starosnoj grupi od 20 do 64 godine je analizirana sa aspekta pola, starosti, tipa naselja, regiona i stepena obrazovanja.

Posmatrano sa aspekta pola, uočene su značajne razlike u nivou zaposlenosti. Naime, od ukupnog broja žena u posmatranoj starosnoj kategoriji zaposleno tek 56,3%, dok više od trećine žena nije aktivno na tržištu rada (36,5%). Isključenost muškaraca sa tržišta rada je manja, odnosno 70,9% je zaposleno, dok je 20,7% neaktivno. Stopa nezaposlenosti na nivou posmatrane starosne grupe pokazuje neznatno

povoljniju poziciju žena i iznosi 10,2%, dok 10,7% muškaraca nije zaposleno.

Neusklađenost između stope zaposlenosti muškaraca i žena najviše je prisutna među mladima u starosnoj grupi od 20 do 24 godine, u kojoj je zabeležena stopa zaposlenosti žena od 36,9%, dok su odstupanja od republičkog proseka u ostalim starosnim grupama manja. Otežano ili zakasnelo pristupanje tržištu rada radno sposobnih žena od najranije starosne dobi prenosi se tokom godina i kroz manje stečeno iskustvo i potencijalno porodijsko odsustvo dodatno udaljava žene od tržišta rada, odnosno dodatno utiče i na produblivanje jaza o zaradama. Mlade žene se u većoj meri odlučuju da nastave obrazovanje na fakultetima i višim škola, dok se muškarci iste dobi češće zaustavljaju srednjem stepenu stečenog obrazovanja i ranije se uključuju na tržište rada, čime se delimično može objasniti prisustvo razlika među polovima u najmlađoj starosnoj grupi (20-24 godine) – Grafikon 2.

Grafikon 2. Stope zaposlenosti prema polu



Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Posmatrano prema sektoru delatnosti, žene starosne dobi od 20 do 64 godine dominantno su zaposlene u sektoru usluga (64,9%), dok je tek svaka peta žena zaposlena u industriji (19,8%). Prisustvo žena u poljoprivrednim delatnostima je neznatno, odnosno tek svaka deveta zaposlena je u ovom sektoru privrede (11,5%).

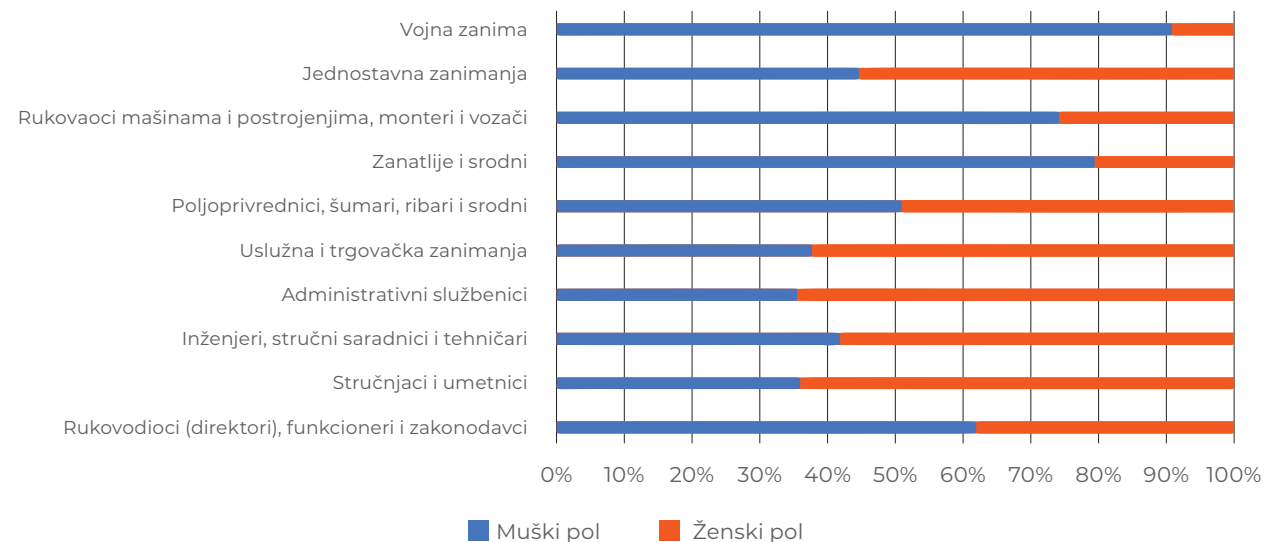
Najviše muškaraca je zaposleno u sektoru usluga (47%), mada приметно manje nego žena, zatim u industriji (36,2%) i poljoprivrednoj delatnosti (14,8%).

Posmatrano po užim sektorima delatnosti, muškarci su dominantno prisutni u sektorima prerađivačke

industrije i građevinarstva, dok žene češće u rade obrazovanju, zdravstvu i zdravstvenoj zaštiti, administrativnim delatnostima kao i trgovini na veliko i malo.

Posmatrano prema grupama zanimanja, koncentracija zaposlenih muškaraca tradicionalno je najveća u vojnim zanimanjima, rukovodećim pozicijama, zanatskim poslovima, ali i u grupi rukovaoca mašinama i postrojenjima, monterima i vozačima. Žene su zastupljenije na poslovima administracije, umetničkim i stručnjačkim profesijama ali njihov udeo ni u jednoj profesiji nije dominantan (Grafikon 3).

Grafikon 3. Zaposleni prema grupama zanimanja i polu u 2019. godini (%)



Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Tendencija neravnoteže na tržištu rada uočava se i kada se posmatra udeo polova u ukupnom broju zaposlenih prema grupama zanimanja.

Naime, skoro svaka peta radno sposobna žena se bavi uslužnim i trgovačkim poslovima (19,9%), dok je visok udeo žena (19%) prisutan na poziciji stručnjakinje i umetnice ali i u grupi inženjerke, stručne saradnice i tehničarke (14,0%). Preko polovine zaposlenih žena u starosnoj grupi od 20 do 64 godine je u tri pomenute grupe zanimanja što potvrđuje značaj sektora usluga za uključivanje žena na tržište rada.

U grupi poljoprivrednih, šumarskih, ribarskih i srodnih zanimanja, učešće muškaraca i žena je približno jednako (13,6% i 13%, respektivno).

Približno petina, odnosno 18,2% zaposlenih muškaraca je u grupi zanimanja Zanatlija⁶, nešto manje (18,2%) je u grupi rukovaoci mašina i postrojenjima, monter i vozači dok je tek svaki deseti muškarac zaposlen na poziciji inženjera, stručnog saradnika (10,2%), odnosno stručnjaka ili umetnika (10,7%). Zaposlenost prema grupama zanimanja i polu prikazana je u tabeli 2.

Tabela 2: Zaposlenost prema grupama zanimanja i polu, 2019 (%)

Rukovodioci (direktori), funkcioneri i zakonodavci	Muški pol		Ženski pol	
	%	,000	%	,000
Rukovodioci (direktori), funkcioneri i zakonodavci	3,6%	54,3	2,2%	27,3
Stručnjaci i umetnici	10,7%	160,0	19,0%	230,9
Inženjeri, stručni saradnici i tehničari	10,2%	153,1	14,0%	170,9
Administrativni službenici	6,2%	92,1	11,2%	136,2
Uslužna i trgovačka zanimanja	12,1%	181,8	19,9%	242,4
Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodni	13,6%	202,9	13,0%	158,3
Zanatlije i srodni	18,2%	271,9	4,7%	56,9
Rukovaoci mašinama i postrojenjima, monter i vozači	15,9%	238,7	5,5%	66,5
Jednostavna zanimanja	8,5%	127,1	10,5%	127,6
Vojna zanimanja	1,0%	15,1	0,1%	0,7

Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

6 Zanatlije i ostala srodna zanimanja prema klasifikaciji zanimanja

Podaci iz Ankete o radnoj snazi pokazuju da više od polovine muškaraca završava formalno obrazovanje nakon završetka srednjeg stručnog obrazovanja, u trogodišnjem ili četvorogodišnjem trajanju.

Naime, čak 61,8% zaposlenih muškaraca ima srednji nivo obrazovanja, dok svega 14,2% ima fakultetsku diplomu. Žene, sa druge strane, češće nastavljaju obrazovanje na fakultetima i višim školama imajući u vidu da svaka peta žena (21,6%) koja ima zasnovan radni odnos poseduje fakultetsko obrazovanje.

Ni muškarci, ni žene nisu posebno motivisani da se dodatno usavršavaju kroz seminare, privatne časove, kurseve i slične obuke van formalnog obrazovanja (1,5%, odnosno 2,8% respektivno) ali kada to čine, pretežno je vezano za posao kojim se bave.

Analizirani podaci ukazuju da su žene više spremne da se dodatno edukuju za potrebe posla (72,9%) u poređenju sa muškarcima (66,3%), dok svaki treći zaposleni muškarac pohađa dodatne kurseve zarad ličnih interesovanja i ambicija (33,7%).

Najzastupljenija vrsta radnog angažovanja i kod muškaraca i kod žena je rad na neodređeno vreme (77,1% i 78,4%, respektivno). Neznatno veći procenat žena zaposlenih na neodređeno vreme može se objasniti njihovom zastupljenošću u javnom sektoru, odnosno u sektorima obrazovanja i zdravstva u kojima su ugovori na neodređeno znatno češći nego u privatnom sektoru.

Privremena zaposlenost i nesigurnost radnog mesta uglavnom su vezane za mlađe starosne kategorije⁷ budući da mladi u jednakom broju zasnivaju radni odnos na određeno (46%) i neodređeno vreme (47,4%) što ukazuje da su oni posebno izloženi poteškoćama ulaska i zadržavanja na tržištu rada, kao i da nisu prepoznati kao posebna kategorija u aktivnim merama zapošljavanja. Nestandardni uslovi češće su prisutni u oblicima rada van radnog odnosa, pri čemu je uočeno povećanje zastupljenosti ugovora o privremenim i povremenim poslovima.

Ovakav oblik rada nije atraktivan za zaposlene i oni se na njega uglavnom, odnosno u 88,7% slučajeva odlučuju usled nemogućnosti pronalaska stalnog zaposlenja, dok svega 2,4% zaposlenih poslove sa privremenim trajanjem smatra prihvatljivim i poželjnim.

Sigurnost zaposlenja samo je jedan od važnih elemenata zaposlenja, dok drugi verovatno podjednako važan predstavlja zarada. Zarade zaposlenih u radnom odnosu u odnosu na zaposlene van radnog odnosa više su za 55% (Istraživanje o strukturi zarada, RZS 2021), međutim ovakvo poređenje prenaglašava razliku između ove dve kategorije budući da se u obzir uzimaju potpuno različita zanimanja, nivoi obrazovanja i sektori zaposlenja.

Kada se zarade kontrolišu za zanimanje i sektor, radnici van radnog odnosa ostvaruju u proseku oko

20% nižu zaradu u odnosu na zaposlene u radnom odnosu (kalkulacije autora na osnovu mikropodataka ARS).

Evidentno je i očekivano da zaposleni u radnom odnosu imaju povoljniju obrazovnu strukturu – manje ih je među nisko obrazovanim (7,3% naspram 11%) i više među visoko obrazovanim (33,4% naspram 18,9%). Privremene vrste radnog angažovanja više su zastupljene u sektorima u kojima postoji kratkoročna tražnja ili sezonska fluktuacija tražnje za radnom snagom.

Zasnivanje radnog odnosa na određeno vreme, kao i rad van ugovornog odnosa zastupljen je u građevinarstvu, poljoprivredi, kao i određenim segmentima uslužnog sektora.

Sa strane zanimanja, najveći procenat ovih radnika obavlja jednostavne i rutinske zadatke (19,7%), dok skoro svaki peti radnik obavlja posao u grupama uslužnih i trgovačkih zanimanja (19,1%), zatim u grupi rukovaoci mašinama i postrojenjima, monter i vozači (13,9%), zanatska i srodna zanimanja (12,3%) (Tabela 3)

Tabela 3: Zaposleni na određeno prema grupama zanimanja, 2019.

	,000	%
Rukovodioci (direktori), funkcioneri i zakonodavci	2,3	0,5%
Stručnjaci i umetnici	69,2	15,0%
Inženjeri, stručni saradnici i tehničari	44,4	9,6%
Administrativni službenici	37,1	8,1%
Uslužna i trgovačka zanimanja	88,0	19,1%
Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodni	2,9	0,6%
Zanatlije i srodni	56,8	12,3%
Rukovaoci mašinama i postrojenjima, monter i vozači	64,1	13,9%
Jednostavna zanimanja	90,8	19,7%
Vojna zanimanja	4,8	1,0%

Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Na nepovoljan položaj ovih radnika na tržištu rada utiče i pojačan obimom posla nakon završene radne sedmice budući da tek jedna trećina privremeno zaposlenih ne radi subotom (37,4%),

dok 17,5% zaposlenih na nestalnim poslovima često i nedeljom ispunjava svoje radne obaveze što je prikazano u tabeli 4.

Tabela 4: Učešće zaposlenih na određeno vreme koji rade vikendom, 2019.

	Subotom	Nedeljom
Često	34,6%	17,5%
Ponekad	28,0%	19,2%
Ne	37,4%	63,4%

Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Na osnovu analiziranih podataka može se definisati profil prosečnog zaposlenog u neformalnim oblicima radnog angažovanja kao mlade osobe, srednjeg nivoa obrazovanja, koje ostvaruje zaradu dvostruko nižu od prosečne zarade u RS, najčešće obavlja jednostavne poslove koji ne zahtevaju viši nivo obrazovanja od završene osnovne škola, u grupama uslužnih i zanatskih zanimanja, otežano ostvaruju zakonska prava i često rade vikendom.

Uprkos primetnom trendu povećanja formalne i smanjenja neformalne zaposlenosti, zastupljenost neformalnosti i dalje je značajna na tržištu rada. Naime, svaki peti radnik u Srbiji je neformalno angažovan.

Za razliku od formalne zaposlenosti u okviru koje postoje značajne razlike u pogledu prava, položaja i zaštićenosti radnika, neformalni radnici ne uživaju nikakva formalna prava iz radnog odnosa.

Tabela 5. Zaposleni u formalnom i neformalnom radnom odnosu, prema grupama starosti i regionu, 2019. godina (u hiljadama)

	Ukupno	Srbija - sever		Srbija - jug	
		Beograd	Vojvodina	Šumadija i Zapadna Srbija	Južna i Istočna Srbije
Zaposleni	2901,0	740,5	768,1	812,4	580,0
Formalno zaposleni (15 i više godina)	2371,8	661,8	651,7	617,9	440,4
15-24	116,3	24,8	42,4	25,2	23,8
25-54	1803,3	525,8	493,4	449,7	334,3
55-64	384,9	98,6	104,3	112,4	69,6
65 i više godina	67,3	12,5	11,6	30,6	12,6
Neformalno zaposleni (15 i više godina)	529,2	78,7	116,4	194,5	139,6
15-24	37,5	6,6	8,6	14,8	7,5
25-54	275,2	47,7	70,8	92,9	63,8
55-64	116,3	15,2	23,2	46,1	31,8
65 i više godina	100,2	9,2	13,7	40,8	36,5

Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

» Neaktivna lica

Ponuda i kvalitet radne snage determinisani su negativnim demografskim trendovima kao što su starenje stanovništva, negativan prirodni priraštaji migraciona kretanja. Ubrzano starenje stanovništva je trend koji je teško usporiti i zaustaviti, a koji u uslovima sve izraženije emigracije zahteva da se kretanje vodećih parametara aktivnosti na tržištu rada prati i da se na taj način prikupljeni podaci koriste za donošenje odluka i kreiranje javnih politika, a sa ciljem da se uočeni izazovi na tržištu rada adekvatno adresiraju.

Nepotpuna iskorišćenost radnog potencijala jedne privrede dovodi u pitanje egzistencijalno stanje pojedinaca i mogućnost zadovoljenja osnovnih životnih potreba, podstičući potencijalnu socijalnu i društvenu isključenost. Dugoročna isključenost sa tržišta rada ostavlja trajne psihološke posledice na članove društva i za posledicu ima eroziju kvaliteta ljudskog kapitala što dodatno otežava povratak i ponovnu radnu angažovanost.

Uspostavljanjem standardne definicije neaktivnosti i drugih, osnovnih pokazatelja tržišta rada, Međunarodna organizacija rada je omogućila praćenje njihovog kretanja tokom vremena, kao i međunarodnu uporedivost. Aktivan deo populacije

čine zaposlena i nezaposlena lica, dok je preostali deo stanovništva u statusu neaktivnosti. Aktivna lica čine ponudu radne snage, te predstavljaju osnov privrednog i ekonomskog razvoja jedne zemlje i, po pravilu, obezbeđuju neaktivni deo populacije.

Prema definiciji, neaktivna lica su lica starosti 15 i više godina koja u posmatranoj sedmici nisu obavljala nijedan plaćeni posao, nisu aktivno tražila posao ili nisu bila u mogućnosti da počnu da rade u roku od dve sedmice nakon isteka posmatrane sedmice. Međutim, pretpostavka prema kojoj sva neaktivna lica nemaju preferencije i interesovanje za ponovnim uključivanjem na tržište rada ili da ne održavaju veze sa tržištem rada nije održiva.

Uprkos izvesnom napretku u pogledu vrednosti indikatora tržišta rada, stopa neaktivnosti radnog uzrasta u Srbiji i dalje je visoka i beleži vrednosti koje su među najvišim u Evropi. Prema podacima Ankete o radnoj snazi za 2019.godinu, stopa neaktivnosti iznosila je 27,1% za starosnu grupu od 20 do 64 godine. Izraženo naglašena rodna neusklađenost uključenosti na tržište rada oličena u dominantnoj neaktivnosti žena (63,5%) u poređenju sa muškarcima (36,5%), predmet je dalje analize, sa posebnim fokusom na razloge i dužinu trajanja neaktivnosti,

mogućnosti vraćanja u radno aktivan status, položaja neaktivnih lica prema starosnim grupama, nivou obrazovanja, regionu i socio-ekonomskom statusu.

Struktura neaktivnih lica

Visoke stope neaktivnosti heterogenih grupa i podgrupa populacije na nacionalnom tržištu govore u prilog nedovoljne iskorišćenosti ljudskog potencijala, kao ključnog resursa privrede. Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi za 2019. godinu, ukupan broj neaktivnih lica u Srbiji je iznosio 1.131.384, što čini skoro trećinu starosne kategorije od 20 do 64 godine. Najveće učešće, odnosno 40,9% neaktivnih lica zabeleženo je među starijom radno sposobnom grupom (55-64 godine), a najmanje (11,4%) među populacijom srednje starosne dobi (35 do 44 godina), dok mladi (20-24 godine) čine 17,6% neaktivnog stanovništva.

Razlozi izraženije radne neaktivnosti starijeg stanovništva uglavnom su vezani za visoko učešće ostvarenosti prava na penziju (47,2%), kao i postepeno gubitak radnih sposobnosti, uglavnom zbog bolesti ili nesposobnosti za rad (25,6%). Mladi najčešće odustaju od procesa uključivanja na tržište rada zbog obuke ili školovanja (81,7%), usled otežanog usklađivanja obaveza.

Struktura neaktivnih lica delimično je uslovljena dominantnim uzrocima neaktivnosti i odustajanja od procesa. Veliki broj neaktivnih lica nije angažovan u traženju posla (98,7%), a kao glavni razlog navodi ličnu bolest ili nesposobnost za rad (21,4%) ili penzionisanost (21,2%) Školovanje ili obuka je treći najučestaliji razlog odustajanja od radnog angažovanja (18,5%), a posebno zabrinjava podatak da je skoro svaki deseti pojedinac (9,1%), koji nije uključen na tržište rada, izgubio nadu u mogućnost pronalaska zaposlenja (Grafikon 4).

Grafikon 4. Naktivni prema razlozima neaktivnosti, 2019. godina (%)



Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Ostvareno pravo na penziju i lična bolest ili nesposobnost, kao razlozi neaktivnosti na tržištu rada, pokazuju pravilne i ujednačene vrednosti među regionalnim jedinicama. Odustajanje od traženja posla zbog obuke ili školovanja je izraženije u najrazvijenijem regionu – Beogradski region (22,2%), dok je u Regionu Vojvodine manje zastupljeno (14,7%).

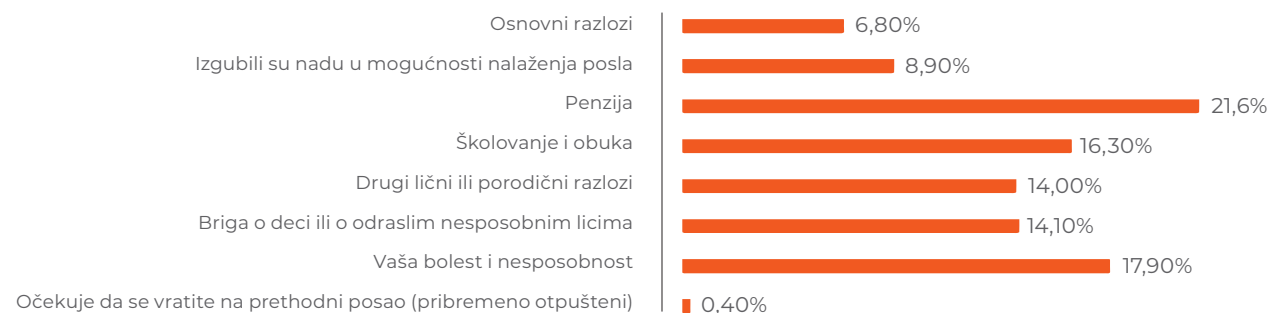
U odnosu na druge regione, briga o deci i porodični ili lični razlozi najčešći su razlozi neaktivnosti na tržištu rada u Vojvođanskom regionu, dok je, obeshrabrenost u pogledu pronalaska odgovarajućeg posla prisutnija u Regionima Šumadija i Zapadna Srbija i Južna i Istočna Srbija.

Posmatrano prema polu, neusklađenost indikatora neaktivnosti na tržištu rada posledica je veće uključenosti žena u kućne poslove i brigu o deci i domaćinstvu i odsustva potrebe za dodatnim radnim angažovanjem.

Visok udeo neaktivnih žena, nedovoljna potreba za aktivnim učešćem na tržištu rada, kao i postojanje rodnog jaza u zaradama produbljuju ranjivost žena na tržištu rada u Srbiji. U skladu sa tim, predmet naredne analize je neaktivnost žena, subjektivan osećaj isključenosti, razlozi odustajanja od radnog angažovanja i mogućnosti i potrebe ponovnog vraćanja u radne tokove.

U strukturu neaktivnih žena, najveće učešće ostvaruju nezaposlene neaktivne žene koje ne traže posao (27,1%), penzionerke (26,9%) i žene koje obavljaju kućne poslove u svom domaćinstvu - domaćice (25,8%), a zatim učenice i studentkinje (16%). Kao glavni razlog neaktivnosti na tržištu rada, žene navode ostvareno pravo na penziju (21,6%), ličnu bolest ili nesposobnost (17,9%), brigu o deci ili odraslim nesposobnim licima (14,10%) i druge lične ili porodične razloge (14%). (Grafikon 5)

Grafikon 5. Žene prema razlozima neaktivnosti, 2019. godina (%)



Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Razlozi zbog kojih neaktivne žene ne traže zaposlenjerazlikuju se po starosnim grupama, odnosno dok mlade žene kao glavni razlog navode obuku ili školovanje (80,1%), pripadnice starosnih grupa 25-34 i 35-44 godina uglavnom ističu brigu o deci ili odraslim nesposobnim članovima domaćinstva (43,4%, 31,7% respektivno).

Kako se potreba za brigom o drugim licima smanjuje sa prelaskom u kasniju životnu dob, neaktivne žene u starosnoj grupi 45-54 godine kao dominantan razlog neaktivnosti navode ličnu bolest ili nesposobnosti druge lične ili porodične razloge.

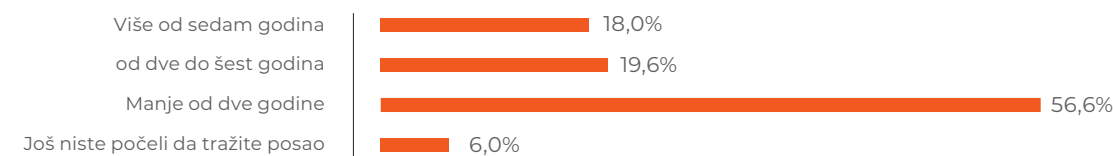
Skoro polovina najstarijih radno sposobnih žena⁸ koje nemaju zasnovan radni odnos (48,9%), smatra da zbog ostvarenog prava na penziju nema potrebe da se dodatno angažuje i učestvuje na tržištu rada, a približno četvrtina (22,5%) je sprečena da se aktivno uključi u traženje posla zbog sopstvene bolesti ili nesposobnosti.

Dalji prikaz podataka za starosnu grupu od 20 do 64 godine, potvrđuje nejednak položaj i ograničene mogućnosti za učešće žena na tržištu rada.

Potruga za zaposlenjem je neizvesna u pogledu dužine trajanja i ishoda. Više od polovine žena van radnog odnosa, koje aktivno traže posao, pronalazi zaposlenje u periodu od dve godine (56,5%), dok svaka peta nezaposlena žena (19,6%) pronalazi posao u periodu od dve do šest godina.

Duže od 7 godina posao je tražilo 18% nezaposlenih žena što doprinosi nastupanju dugoročne obeshrabrenosti u pogledu pronalaska odgovarajućeg zaposlenja i dodatno otežava pristup tržištu rada i smanjuje mogućnosti aktivnog uključjenja. (Grafikon 6).

Grafikon 6. Dužina aktivnog, neprekidnog traženja posla kod žena starosti 20-64 godine, 2019 (%)



Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

8 Najstarija analizirana kategorije stanovništva je od 55-64 godine

Podaci o ponudi radne snage pokazuju da su očekivanja žena u pogledu zarade niska. Naime, iako je prosečna neto zarada u Srbiji u 2019. godini iznosila 54.919 dinara⁹, prosečna minimalna zarada za koju bi neaktivne žene pristale da rade iznosi 35.615 dinara, dok je medijalna zarada još niža i iznosi 30.000 dinara¹⁰.

Spremnost žena da prihvate nepovoljne uslove zasnivanja radnog odnosa prisutna je i u pogledu željene radne pozicije. Žene su spremnije da prihvate poslove koji ne odgovaraju u potpunosti njihovim preferencijama, mada najviše radno sposobnih neaktivnih žena (53,8%) traži zaposlenje sa punim radnim vremenom koje po pravilu obezbeđuje sigurnost u pogledu zdravstvene i socijalne zaštite, veću zaradu i standardizovane uslove rada.

Međutim, značajan broj žena je spreman i na manje sigurne uslove zasnivanja radnog odnosa, pa tako svakoj četvrtoj ženi (25,4%) radno vreme

nije bitno, a 13,8% bi prihvatilo posao sa nepunim radnim vremenom. Žene van radnog odnosa koje su aktivno uključene u traženje zaposlenja najčešće ne odbijaju ponuđen posao (92,9%), dok ukoliko to čine kao razloge navode neodgovarajuću vrstu posla (0,9%), neodgovarajuću zaradu (2,9%) ostale razloge (1%) i bolest u trenutku ponude posla (2,3%).

Da su žene spremne na manje povoljne uslove rada potvrđuje i podatak prema kojem nijedna anketirana žena u 2019. godini nije odbila zaposlenje usled prevelike udaljenosti od mesta stanovanja, neodgovarajućih kvalifikacija ili neodgovarajućeg radnog vremena.

U pogledu situacije u kojoj su se nalazile neposredno pre početka aktivnog traženja posla, polovina neaktivnih žena je posedovala radno iskustvo (49,8%) dok je svaka četvrta (24,7%) imala lične ili porodične obaveze, a svega 17,7% je bilo na obuci ili školovanju. (Tabela 6)

Tabela 6. Situacija pre početka aktivnog traženja posla, žene 20-64 godine, 2019.

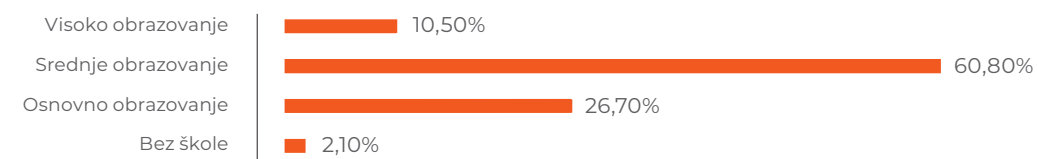
	%
Radili ste (uključujući probni ili pripravnički rad)	49,8%
Bili ste na školovanju/obuci	17,7%
Imali ste lične ili porodične obaveze	24,7%
Ostalo (npr. penzioner)	7,7%

Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Nivo stečenog obrazovanja najviše utiče na motivaciju neaktivnih žena da se uključe na tržište rada. Učešće neaktivnih žena sa srednjim stručnim obrazovanjem je značajno veće u odnosu na visokoobrazovane neaktivne žene (60,8%, 26,7% respektivno) što je

prikazano na Grafikonu 7. Nizak stepen obrazovanja i neposredovanje radnog iskustva negativno utiču na prilike i mogućnosti za uključivanje neaktivnih žena na tržište rada.

Grafikon 7. Nivo obrazovanja neaktivnih žena, 2019. godina



Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

» Nezaposlena lica

Nezaposlenost je višedecenijska, odlika nacionalnog tržišta rada usled nedovoljne efikasnosti privrednog sistema i razvojnih politika.

Nezaposlenost se dovodi u vezu sa socijalnom marginalizacijom, niskim kvalitetom života i rizikom isključenja iz ekonomskog, socijalnog i društvenog života.

Uprkos značajnom napretku koji je prethodnih godina ostvaren u pogledu performansi tržišta rada, stopa nezaposlenosti u Srbiji još uvek je među najvišim u EU (u 2019. godini je iznosila 10,4%¹¹), što odražava nedovoljnu sposobnost privrede da generiše nova radna mesta, kao i neefikasnost dugoročne politike zapošljavanja.

Posebno zabrinjava visoka stopa nezaposlenosti mladih starosne dobi od 15 do 24 godine, koja je u 2019. godini iznosila 27,5%.

Visoka nezaposlenost mladih, u uslovima nepovoljnih demografskih trendova i sve izraženije emigracije, predstavlja ozbiljan ekonomski i socijalni izazov.

Podaci iz Ankete o radnoj snazi iz 2019. godine, ukazuju na prisustvo dugoročne nezaposlenosti budući da čak 43,5% radno sposobnog stanovništva, starosne dobi od 20 do 64 godine, posao traži duže od dve godine.

Otežano i sporo prilagođavanje ponude radne snage uslovima, odnosno tražnji na tržištu rada implicira postojanje strukturne nezaposlenosti.

Podatak prema kojem čak 97,7% nezaposlenih aktivno traži posao i želi da se uključi na tržište rada govori u neujednačenosti između ponude i tražnje na tržištu rada.

Neujednačenost između ponude i tražnje na tržištu rada je najizraženija u pogledu nezaposlenih sa srednjim stručnim kvalifikacijama.

Naime, od ukupnog broja nezaposlenog radno sposobnog stanovništva, 56,5% ima završenu srednju stručnu školu, pri čemu su u najnepovoljnijem položaju mladi (20-24 godine) sa srednjim stručnim obrazovanjem¹²

kod kojih je stopa nezaposlenosti 71,7%. Analizirani podaci nedvosmisleno pokazuju da dosadašnje mere aktivne politike zapošljavanja nisu sa dovoljno uspeha otklonile poteškoće prilikom uključivanja na tržište rada za mlade, žene i lica starosne dobi 50-65 godina koja su usled procesa tranzicije i restrukturiranja ostala bez posla.

Nastavak analize fokusiran je upravo na kategorije stanovništva koje se suočavaju sa poteškoćama prilikom pronalaska zaposlenja i uključivanja na tržište rada.

Struktura nezaposlenih lica

Prema metodologiji koja se primenjuje u Anketi o radnoj snazi RZS, a koja je usklađena sa metodologijom Međunarodne organizacije rada, nezaposleno stanovništvo obuhvata lica starosti od 15 do 74 godine koja: (i) u posmatranoj sedmici nisu bila zaposlena u skladu sa definicijom zaposlenosti; (ii) trenutno su raspoloživa za rad, odnosno raspoloživa su da počnu da rade kao plaćeni zaposleni ili samozaposleni, u roku od dve sedmice nakon sedmice posmatranja; (iii) aktivno traže posao, bilo da su preduzimala aktivnosti, u prethodne četiri sedmice zaključno sa posmatranom sedmicom, u cilju traženja plaćenog zaposlenja ili samozaposlenja, ili su našla posao na kojem će početi da rade najkasnije u periodu od tri meseca nakon sedmice posmatranja.

Nezaposleni su deo kontingenta radno sposobnog stanovništva, te predstavljaju značajan neiskorišćeni potencijal privrede.

Podaci iz Ankete o radnoj snazi pokazuju neravnomerno kretanje stope nezaposlenosti u zavisnosti od starosne grupe.

Naime, najveća stopa nezaposlenosti zabeležena je u starosnoj grupi od 25 do 34 godine, koja čini gotovo trećinu (31,2%) nezaposlenih lica starosne dobi od 20 do 64 godine. Sa povećanjem broja godina, stopa nezaposlenosti se smanjuje. Posmatrano po regionima, nezaposlenost je relativno ravnomerna.

Najviša stopa nezaposlenosti mladih od 34,8% (25-34) zabeležena je u najmanje razvijenom regionu (Region Južne i Istočne Srbije), dok je u Regionu Vojvodine 26,8%, a u Regionu Beograda 30,9%. Sledeća starosna grupa (35-44), takođe, se suočava sa otežanim uključivanjem na tržište rada.

Naime, stopa nezaposlenosti lica ove starosne dobi je visoka u svim regionima.

Najmanja stopa nezaposlenosti je zabeležena u starosnoj grupi 55-64 godine ali je kod ove grupe izražena dugoročna nezaposlenost.

Broj nezaposlenih po regionima i po starosnim grupama je prikazan u tabeli 7.

Tabela 7. Broj nezaposlenih po regionima i starosnim grupama, 2019. godina

Starosna grupa	Region							
	Beogradski region		Region Vojvodine		Region Šumadije i Zapadne Srbije		Region Južne i Istočne Srbije	
	,000	%	,000	%	,000	%	,000	%
20-24	8,3	12,9%	10,4	14,5%	15,6	15,3%	10,8	12,9%
25-34	19,9	30,9%	19,2	26,8%	32,3	31,6%	29,0	34,8%
35-44	18,4	28,5%	20,5	28,6%	25,3	24,8%	22,2	26,7%
45-54	10,9	16,9%	12,0	16,8%	18,9	18,5%	12,8	15,4%
55-64	6,9	10,7%	9,4	13,2%	10,1	9,9%	8,6	10,2%

Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Otežano uključivanje nezaposlenih, radno sposobnih lica na tržište rada i učestvovanje u ekonomskom životu ogleda se, pre svega, u dužini aktivnog, neprekidnog traženja posla i uslovima pod kojima bi oni pristali da rade.

Nemogućnost pronalaska zaposlenja u dužem vremenskom periodu za posledicu ima demotivisanost i obeshrabrenost, te prelazak u neaktivnu kategoriju stanovništva.

Prema raspoloživim podacima iz Ankete o radnoj snazi iz 2019. godine, 43,5% aktivnog stanovništva zaposlenje je tražilo duže od dve godine.

Zaposlenje najteže pronalaze lica u starosnim grupama 44-54 i 55-64 godine koja su, kod kojih je više od polovine posao tražilo duže od dve godine (53,2%, 57,4% respektivno), a dok je čak svaki

četvrti nezaposleni srednje starosne dobi (44-54), u neprekidnoj desetogodišnjoj potrazi za poslom (24,9%).

Na osnovu analize anketnih podataka o ponudi radne snage može se zaključiti da je stepen prilagodljivosti nezaposlenih lica uslovima poslodavaca visoka.

Naime, nezaposleni najčešće prihvataju ponuđene poslove (94,8%), dok su najzastupljeniji razlozi odbijanja posla neodgovarajuća zarada (1,9%), neodgovarajuća vrsta posla (1%) ili radno vreme (0,9%).

Razlozi poput odsustva ili bolesti u trenutku ponude posla (0,1%), udaljenosti od mesta stanovanja (0,6%), neodgovarajuće kvalifikacije (0,3%) i ostali razlozi (0,4%), su vrlo retki.

Posmatrano po regionima, nezaposlena lica u Regionu Južne i Istočne Srbije pokazuju najviši stepen spremnosti da se prilagode radnim uslovima budući da čak 97% nije odbilo ponuđeni posao u prethodnih 12 meseci, dok je u najrazvijenijem regionu ponudu prihvatilo za 5 procentnih poena manje lica (92%).

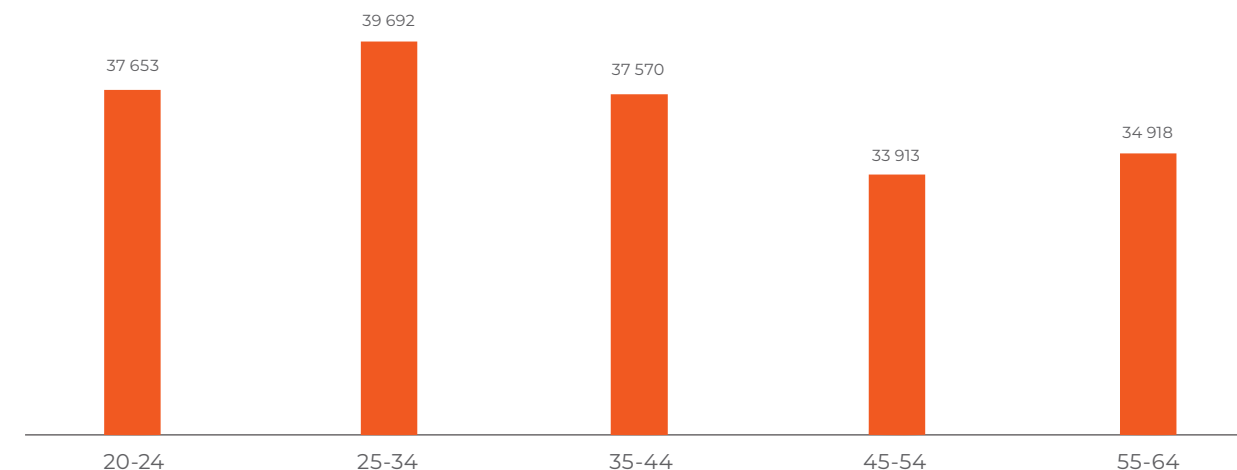
Da nezaposleni ne odbijaju ponuđene poslovne ponude uočeno je u visokom procentu i u Regionu Zapadne i Centralne Srbije (96,2%), ali i u Vojvođanskom regionu (92,6%). Nezaposleni pokazuju visok stepen prilagodljivosti i po pitanju očekivane zarade što je posebno uočeno kod lica starije starosne dobi.

Zastupljenost dugoročne obeshrabrenosti u pogledu pronalaska odgovarajućeg zaposlenja za posledicu ima spremnost nezaposlenih da prihvate niže plaćene i manje kvalifikovane poslove kako bi se aktivirali na tržištu rada.

Nezaposleni mlađe starosne dobi (25-34), bi pristali da rade za prosečnu zaradu od 39.692 RSD, bi nezaposlena lica u starosnoj grupi od 45 do 54 godine pristala i za zaradu od svega 33.913 RSD¹³.

Iznosi minimalnih zarada za koje bi nezaposleni pristali da rade prikazani su na Grafikonu 8.

Grafikon 8. Minimalna zarada za koju bi nezaposleni pristali da rade, u RSD, 2019. godina



Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

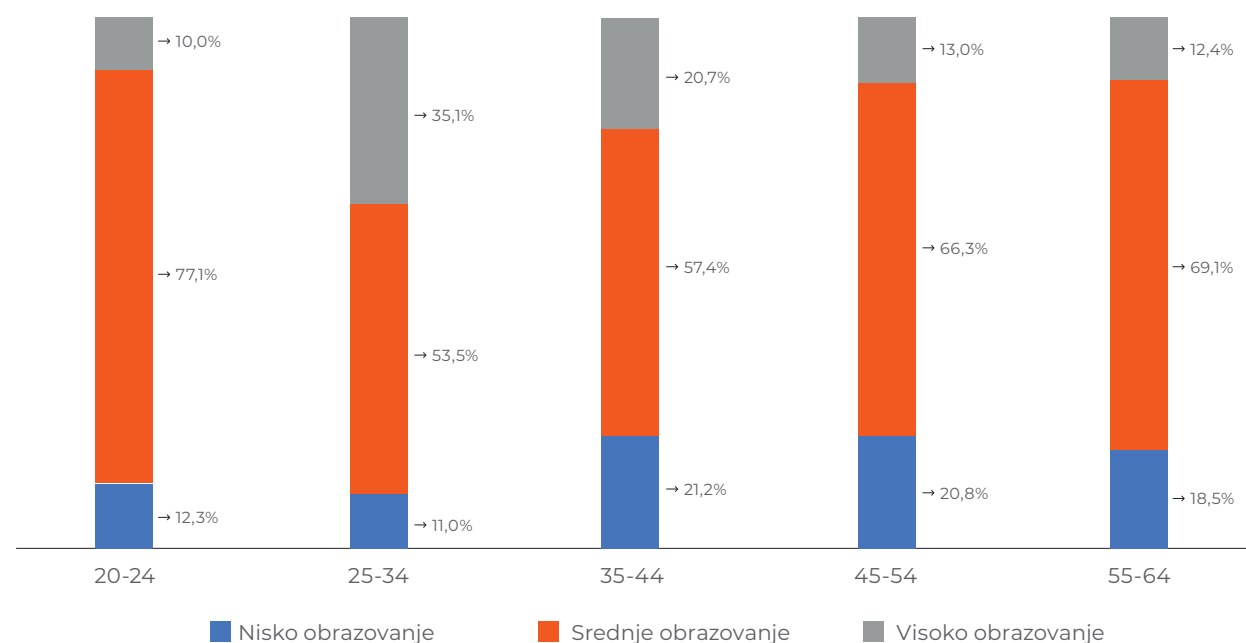
13 Prosečan mesečni iznos očekivane zarade na osnovu odgovora ispitanika o očekivanoj minimalnoj zaradi

Nezaposlene žene starosne dobi od 20 do 64 godine pristale bi da rade za nižu zaradu u odnosu na muškarce bez posla u istoj starosnoj grupi (34.551 RSD, 39.925 RSD, respektivno), što dodatno naglašava rodnu neravnopravnost i izraženiju spremnost žena na nepovoljnije uslove uključivanja na tržište rada.

Obrazovana struktura¹⁴ nezaposlenih lica prikazana na narednom grafikonu (Grafikon 9) pokazuje da

najveći procenat nezaposlenih u svim starosnim grupama ima završenu srednju školu, dok je procenat nezaposlenih sa visokim obrazovanjem najzastupljeniji u starosnoj grupi od 25 do 34 godine, gde svaka treća osoba bez posla (35,1%) poseduje diplomu fakulteta ili više škole. Svaki peti nezaposleni u starosnoj grupi (35-44), odnosno 20,7% poseduje visok stepen stručne spreme.

Grafikon 9. Obrazovna struktura nezaposlenih lica, 2019. godina



Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Predmet dalje analize je položaj starijeg stanovništva (45-54, 55-64 godine) na tržištu rada, mogućnosti pronalaska zaposlenja i načini na koje je moguće izbeći njihovu isključenost sa tržišta rada. U 2019. godini, ukupan broj nezaposlenih lica u starosnoj grupi 20-64, iznosio je 321.490 od čega je 89.566 lica starijih od 45 godina, odnosno svaka četvrta nezaposlena osoba je u dve najstarije posmatrane starosne grupe (45-54, 55-64).

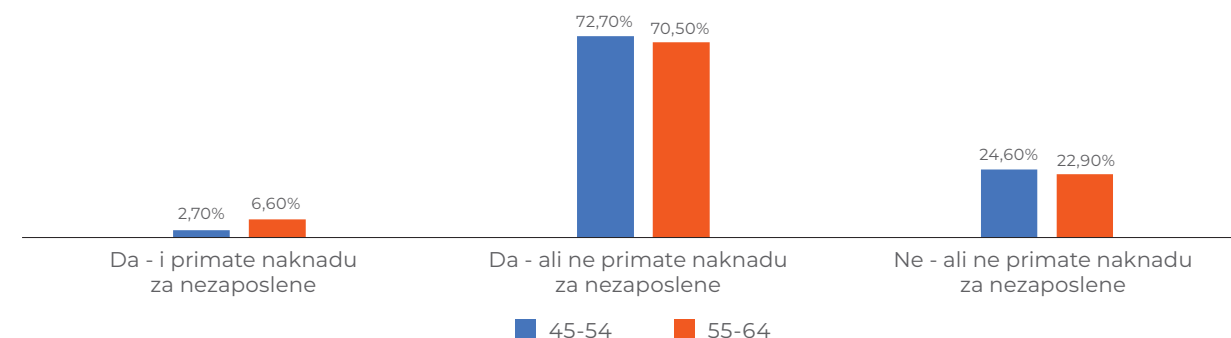
Učešće nezaposlenih starosne dobi od 45 do 54 godine na približno je istom nivou za oba pola (muškarci 49%, žene 51%), dok u narednoj starosnoj kategoriji muškarci beleže приметно veće učešće u ukupnoj nezaposlenosti (57%) u poređenju sa osobama ženskog pola (43%).

Svakom drugom licu bez posla starije podgrupe (55-64), radno vreme nije bitno prilikom traženja posla (49,6%), dok tek trećina nezaposlenih (33,8%)

u ovoj grupi traži zaposlenje sa punim radnim vreme, što ukazuje na posebno visok stepen fleksibilnosti uslovima koje nude poslodavci. Do sličnih zaključaka se dolazi i analizom mlađe podgrupe (45-54), kod koje za 43,9% nezaposlenih radno vreme nije bitan faktor prilikom odluke o zaposlenju, dok je za 40,1% najvažnija sigurnost radnog mesta, odnosno zaposlenje sa punim radnim vremenom.

Nizak obuhvat nezaposlenih koji je registrovan kod Nacionalne službe za zapošljavanje (u daljem tekstu NSZ) i koji prima naknadu za nezaposlene još jedna je od važnih karakteristika tržišta rada u Srbiji. Svega 2,7% nezaposlenih mlađe podgrupe (45-54) je prijavljeno kod NSZ i koristi pravo na novčanu nadoknadu, dok istovremeno 72,7% registrovanih nezaposlenih ne prima novčanu nadoknadu. Učešće nezaposlenih lica koja ostvaruju pravo na naknadu za nezaposlene je nizak i u sledećoj starosnoj grupi (55-64 godine) i iznosi svega 6,6% (Grafikon 10).

Grafikon 10. Distribucija odgovora na pitanja: „Da li ste prijavljeni na evidenciju kod Nacionalne službe za zapošljavanje?“



Izvor: RZS, kalkulacije autora na osnovu podataka ARS

Analizirane starosne grupe kao dominantan izvor prihoda navode zaradu ili penziju od supružnika, roditelja ili drugog člana domaćinstva (62,5%), dok od privremenih poslova ili manje poljoprivredne proizvodnje živi tek 16% nezaposlenih starosti 45-64 godine. Za manji broj lica bez posla kao glavni izvor dohotka navedena je socijalna pomoć (6,2%), dok se od pomoći ostalih rođaka ili prijatelja izdržava 5,2% nezaposlenih lica.

Problemi nezaposlenosti starijih lica i njihove socijalne inkluzije, delimično su ublaženi subvencijama za teže zapošljive kategorije, među kojima su i radnici stariji od 50 godina¹⁵.

Subvencija se odobrava u jednokratnom iznosu, poslodavcu koji zaposli lice starije od 50 godina i koje kod NSZ-a ima status korisnika novčane naknade za vreme nezaposlenosti ili je prijavljeno kao nezaposleno lice godinu dana bez prekida.

Novčani stimulans obavezuje poslodavca da sa nezaposlenim licem zasnuje radni odnos na neodređeno vreme, sa punim radnim vremenom, u skladu sa Zakonom, u trajanju od najmanje 12 meseci.

Međutim, ovakva vrsta podsticaja nije značajnije uticala na starosnu strukturu nezaposlenih lica. Prema podacima NSZ za 2019. godinu programom zapošljavanja nezaposlenih lica iz kategorije teže zapošljivih, obuhvaćeno je 960 lica starijih od

50 godina, dok je programom sufinansiranja jedinica lokalne samouprave obuhvaćeno dodatnih 394 lica iz a pomenute ciljne grupe¹⁶.

Otežan pristup tržištu rada za starija nezaposlena lica uglavnom je posledica nedostatka potrebnih kvalifikacija i nemogućnosti da odgovore rastućim zahtevima poslodavaca.

Povećanje nivoa zahtevanih kompetencija u uslovima rastuće tražnje za poslovima iz oblasti informacionih tehnologija dodatno ograničava mogućnosti za pronalazak zaposlenja za ova lica. Spremnost starijih lica da prihvate manje plaćene poslove ili nestandardne oblike radnog angažovanja u značajnoj meri determiniše uspešnost njihovog uključivanja na tržište rada.

Koncept celoživotnog učenja, usvajanje novih veština, obuke i prekvalifikacija posebno dobijaju na značaju u kontekstu unapređenja mogućnosti uključivanja starijih nezaposlenih lica na tržište rada.

Mladi i stopa NEET

Stopa NEET (neither in employment, education or training) pokazuje učešće lica starosti 15-24 godine koja nisu zaposlena, nisu na školovanju, niti su na obuci u ukupnoj populaciji tog uzrasta. Radi se o grupi lica koja posebno treba da zanima kreatore migracione politike, zbog toga što usled nedostatka mogućnosti

u zemlji ova lica potencijalno mogu početi da razmišljaju o odlasku iz zemlje. Posmatrano kroz vreme, NEET stopa u Srbiji počela je da opada posle 2013. godine, pa je tako sa 20,4% ona došla na nivo od 15,3% u 2019. godini.

Pogoršanje uslova privređivanja usled pandemijske krize doprineli su da ova stopa u 2020. godini poraste za 0,6 procentnih poena. Bez obzira na visok kumulativni pad koji je zabeležen u drugoj polovini prethodne decenije, NEET stopa u Srbiji i dalje je relativno visoka u međunarodnoj perspektivi. Tako je na primer vrednost ovog pokazatelja u Srbiji iz 2020. godine za oko 5 procentnih poena viša nego što je prosek zemalja EU (Tabela 8).

Takođe, u odnosu na prosek EU, NEET stopa u Srbiji se znatno razlikuje prema polovima. U prethodnom periodu važno je pravilo da se mladi muškarci u Srbiji češće nalaze van formalnog ili neformalnog obrazovanja i bez zaposlenja u odnosu na mlade žene.

Međutim, struktura prema polovima se u kriznoj 2020. godini promenila, pa je tako NEET stopa kod muškaraca znatno povećana, dok je u slučaju žena ona opala. Radi se o sasvim drugačijoj reakciji muškaraca i žena na smanjenje raspoloživih poslova usled krize - dok je za mlade žene strategija bila vraćanje nekom obliku obrazovanja (što ilustruje smanjenje NEET lica sa 55 na 51 hiljadu), broj mladih NEET muškaraca se povećao sa 109 na 112 hiljada.

Tabela 8: NEET stopa (%) u 2020. godini

Obrazovanje	EU			Srbija		
	Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene
Ukupno	11,1	11	11,1	15,9	17	14,8
Nisko	10,4	10,4	10,5	9,3	8,3	10,4
Srednje	11,9	11,7	12,1	20	22,8	16,8
Visoko	10	9,8	10,2	26,1	20,9	29,7

Izvor: ARS, Eurostat

Za razliku od proseka EU gde su stope NEET relativno slične za sve obrazovne nivoe, učešće mladih koji nisu zaposleni i ne nalaze se u procesu obrazovanja i obuke u Srbiji pozitivno je korelisano sa nivoom obrazovanja.

Navedeni rezultati sugerišu da mladi sa najnižim nivoom obrazovanja u Srbiji imaju najlakšu tranziciju ka tržištu rada, dok visokoobrazovani mladi nailaze na značajne prepreke prilikom ulaska na tržište rada.

Kao jedno od potencijalnih objašnjenja sporije tranzicije visokoobrazovanih u Srbiji može se pronaći u tome što u poslednje vreme veliki broj mladih stiče diplome u oblastima za koje ne postoji odgovarajuća tražnja za radom. Upravo ovaj razlog identifikovan je kao ključni problem sporije tranzicije u nekim partnerskim zemljama ETF-a (ETF, 2012).

U posebno nepovoljnom položaju nalaze se visokoobrazovane mlade žene od kojih skoro svaka treća nema zaposlenje niti se nalazi u obrazovanju ili obuci. Kada se radi o mladima sa srednjim nivoom obrazovanja, treba istaći da postoji velika razlika između onih sa opštim i stručnim obrazovanjem.

U slučaju prve grupe NEET stopa u 2020. godini iznosila je svega 4,2%, dok je u slučaju potonje NEET stopa bila na nivou od 24,8%.

» Neusklađenost ponude i tražnje na tržištu rada

Određen stepen neusklađenosti između ponude rada i tražnje za radom uvek mora da postoji. Neusklađenost je posledica procesa uparivanja osoba koje traže posao sa raspoloživim radnim mestima.

Kako su i radnici i poslovi heterogeni, potrebno je da protekne određeno vreme da bi radnici pronašli zadovoljavajući posao, a preduzeća radnike čija znanja i veštine odgovaraju opisu posla. U opštem slučaju, ove neusklađenosti su kratkotrajne i dovode do pojave frikcionne nezaposlenosti.

Međutim, u nekim okolnostima nesklad između ponude i tražnje može biti dugoročnijeg karaktera i kao takav zaslužuje pažnju kreatora politika.

Posledice neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada su višestruke i zavise od obima i intenziteta neusklađenosti.

Sa makroekonomskog aspekta, u zemljama u kojim postoji problem uparivanja ponude i tražnje ljudski resursi neće biti u potpunosti iskorišćeni, odnosno, jedan deo ljudskog kapitala biće protraćen. Ove zemlje će imati nisku produktivnost i nisku društvenu stopu prinosa na obrazovanje što će na kraju dovesti do pojave strukturne nezaposlenosti, smanjenja

međunarodne konkurentnosti i niskih stopa rasta BDP-a.

Sa mikroekonomskog aspekta, odnosno sa aspekta individue čije kvalifikacije ne odgovaraju raspoloživim poslovima, posledice takođe nisu zanemarljive. Neusklađenost u ovom slučaju može uticati na radnika da usled nemogućnosti da pronađe adekvatan posao postane obeshrabren i izađe sa tržišta rada (potencijalno i iz zemlje). Stečena znanja i veštine koje se ne koriste i ne unapređuju (ili barem ne obnavljaju) tokom perioda provedenog van radne snage, vremenom zastarevaju i na taj način smanjuju nivo ljudskog kapitala što negativno utiče na buduću zapošljivost pojedinca.

Neusklađenost ponude i tražnje na tržištu rada je kompleksna pojava i može se sagledati sa kvantitativnog i kvalitativnog aspekta. Ukoliko je tražnja za određenim profilima radnika veća (nedostatak pekara, vozača kamiona i sl.) ili manja (velik broj pravnikar i ekonomista na evidenciji NSZ) od ponude rada, tada se radi o kvantitativnoj neusklađenosti.

Međutim, čak i kada traženi broj radnika odgovara ponuđenom broju za određeni profil, znanja i veštine

radnika ne moraju u potpunosti odgovarati zahtevima radnog mesta, što za rezultat ima kvalitativnu neusklađenost.

Još veći problem od multidimensionalnosti neusklađenosti je način na koji se ona meri. U idealnom slučaju input za merenje predstavljala bi stečena i potrebna znanja i veštine.

Bazični problem ovog pristupa je taj što ne postoje sveobuhvatni i pouzdani podaci na osnovu kojih je moguće dobiti relevantne indikatore, za statistički značajan broj radnika, o traženim i stečenim znanjima i veštinama. Zbog toga se u praksi stečene kvalifikacije, odnosno najviše završeni nivo obrazovanja, koristi kao aproksimacija za nivo znanja i veština.

U ovom izveštaju pratimo praksu Evropske fondacije za obuku (ETF) i koristimo nivo obrazovanja kao aproksimaciju za znanja i veštine, uz sve navedene nedostatke (ETF, 2019).

Navedena aproksimacija posebno je zgodna iz dva razloga. Prvo, mirko podaci Ankete o radnoj snazi sadrže veoma detaljne i pouzdane podatke o najviše stečenom formalnom obrazovanju radnika.

Drugo, prateći ovu metodologiju neusklađenost ponude i tražnje za radom u Srbiji možemo da stavimo u kontekst sa drugim partnerskim ETF zemljama u kojima su slični proračuni rađeni. S obzirom na to da je i Srbija u nešto ranijem periodu učestvovala u istraživanju, imaćemo priliku da sagledamo

i vremensku dimenziju neusklađenosti. Brojnost i razlike u obrazovnim nivoima populacije radnog uzrasta opredelili su nas da 13 raspoloživih kategorija agregiramo u 6 obrazovnih nivoa.

Prvi nivo čine osobe najnižeg nivoa obrazovanja u koje spadaju svi oni bez obrazovanja, sa 4 godine osnovne škole, nepotpunom osnovnom školom i završenom osnovnom školom.

Njima smo pridodali i one koji imaju najviše dve godine srednjeg obrazovanja zbog što (1) su relativno malobrojni i (2) je vrednost koju im tržište rada pripisuje sličnija onima sa završenim osnovnim obrazovanjem nego onima sa završenim srednjim obrazovanjem.

Drugi i treći nivo čine osobe koje su završile srednje stručno obrazovanje u trajanju od 3 i 4 godine, respektivno.

U četvrtu grupu smo svrstali one sa opštim četvorogodišnjim obrazovanjem (završenom gimnazijom).

Peti nivo sačinjavaju osobe sa majstorskim ili specijalističkim obrazovanjem nakon srednjeg obrazovanja, koje se realizuje u varijanti 3+2 ili 4+1.

Konačno, šesta grupa je rezervisana za one sa najmanje stečenim fakultetskim obrazovanjem.

Navedenu kategorizaciju obrazovnih nivoa sačinili smo uzimajući u obzir specifičnosti dizajna

obrazovnog sistema u Srbiji, ali i na osnovu podudarnosti ishoda koje ovi nivoi obrazovanja postižu na tržištu rada.

Na ovako formirane obrazovne nivoe primenili smo standardnu metodologiju ETF-a kako bismo dobili grubu sliku o neusklađenosti kvalifikacija na tržištu rada u Srbiji. Važno je napomenuti da ne postoji jedan superioran indikator na osnovu koga je moguće proceniti intenzitet i širinu neusklađenosti.

Umesto toga ETF predlaže korišćenje komplementarnih indikatora gde svaki od njih

Visoka stopa nezaposlenosti (1) pojedine kategorije predstavlja nedovoljne iskorišćenosti na tržištu rada, i u slučaju Srbije ona je najviša za gimnazijsko (13,5%) i nisko obrazovanje (13%).

Sa druge strane, najnižu stopu nezaposlenosti imaju radnici sa specijalističkim obrazovanjem (VKV radnici) i ona iznosi 5,6%, dok relativno nižu stopu od proseka imaju i lica visokog obrazovanja (8,5%).

Očekivano, do sličnih zaključaka dolazi i posmatranjem **odnosa broja nezaposlenih i zaposlenih (2)** koje je u slučaju svih nivoa obrazovanja jedan na prema 6 ili 7, izuzev specijalističkog (jedan na prema dvadeset) i visokog (jedan na prema jedanaest).

oslikava određene delove neusklađenosti (ETF, 2012). Opredelili smo se da za potrebe ovog istraživanja ocenimo sledeće pokazatelje neusklađenosti za (ukoliko to nije drugačije naznačeno) stanovništvo radnog uzrasta: **(1) stopu nezaposlenosti; (2) odnos broja nezaposlenih i zaposlenih; (3) varijansu relativne stope nezaposlenosti; (4) koeficijent varijacije kvalifikacija; (5) vertikalnu neusklađenost i (6) horizontalnu neusklađenost.**

Sumarni rezultati analize nalaze se u okviru ispod, dok se detaljnija analiza nalazi u nastavku teksta.

Rast **varijanse relativne stope nezaposlenosti (3)** u odnosu na 2016. godinu ukazuje da je intenzitet pada stope nezaposlenosti bio različit u odnosu na različite obrazovne nivoe, te da su se razlike između njih u ovom pogledu produbile.

Koeficijent varijacije kvalifikacija (4) u Srbiji ima vrednost koja se može oceniti kao umerena i slična ostalim zemljama u okruženju, međutim njegovo relativno povećanje u proteklih nekoliko godina ukazuje da kvalifikacije igraju sve veću ulogu u determinisanju statusa lica na tržištu rada, te da je u velikoj meri došlo do apsorbovanja kadrova čije su veštine na tržištu rada tražene.

Vertikalnu neusklađenost (5) koja ukazuje na previsok nivo obrazovanja za poziciju na kojoj je pojedinac zaposlen takođe karakteriše negativan trend – 2013. godine svaka peta visokoobrazovana osoba radila je na poslovima koji ne zahtevaju visoko obrazovanje, dok je u 2020. godini to slučaj sa svakom četvrtom.

Ova pojava karakteristična je za sektore Saobraćaja i skladištenja (57,4%) i Trgovine na veliko i trgovine na malo; popravke motornih vozila i motocikala (52,8%).

Horizontalna neusklađenost (6) sa druge strane pokazuje koliko zaposlenih se nalazi na radnim

mestima koja se ne nalaze u struci za koju su se školovali.

Za razliku od vertikalne neusklađenosti gde razlika između Srbije i proseka EU nije drastična, kod horizontalne neusklađenosti daleko je veća – čak 42,4% zaposlenih starosti 15-34 godina sa najmanje srednjim obrazovanjem imaju zanimanja koja ne zahtevaju obrazovanje u polju u kojem su ga oni stekli (naspram 28,6% u EU).

Najveća horizontalna neusklađenost primećena je u Poljoprivredi i veterini, Nauci, matematici i računarstvu, Uslugama i Humanističkim naukama, jeziku i umetnosti.

Među nezaposlenim licima (1) u Srbiji dominiraju oni sa najviše stečenim srednjim četvorogodišnjim stručnim obrazovanjem.

Od ukupnog broja nezaposlenih, skoro svaki treći ima ovaj obrazovni nivo.

Svako četvrto lice ima srednje trogodišnje stručno obrazovanje, dok svako peto lice ima stečen visok nivo obrazovanja.

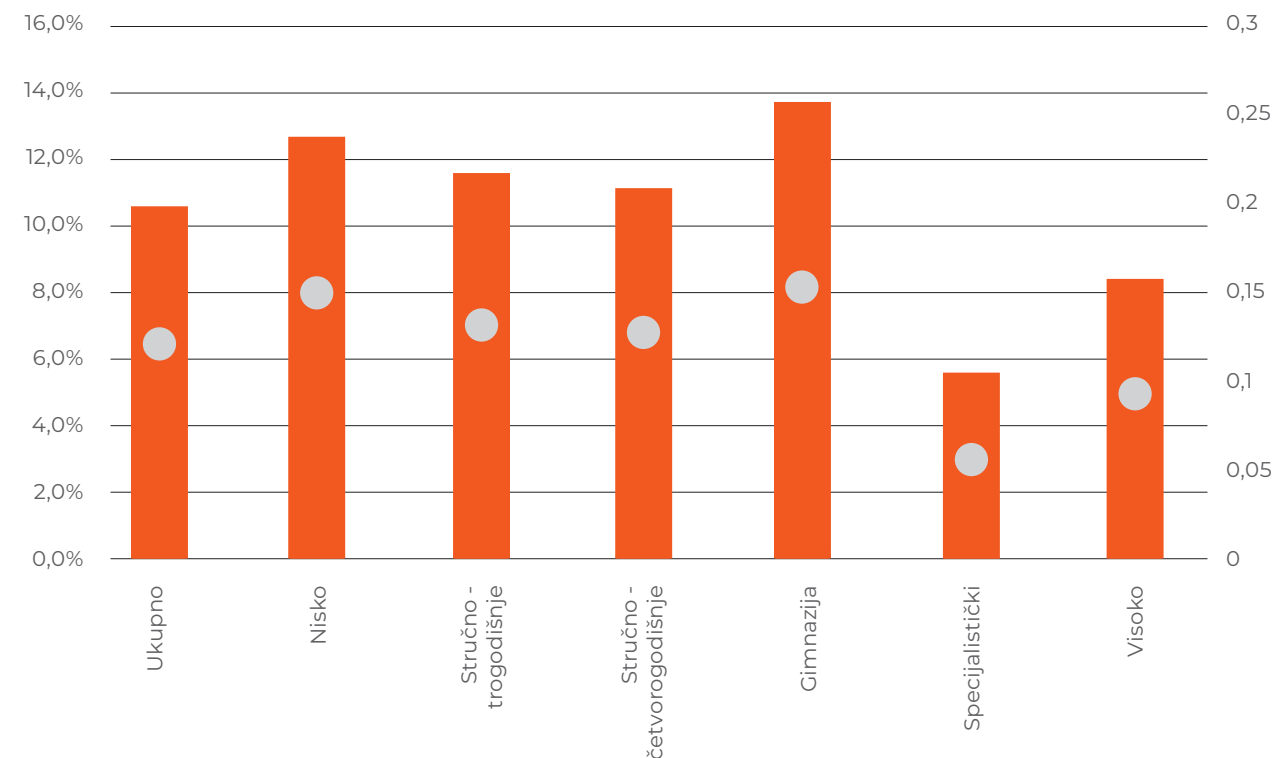
Struktura nezaposlenosti sasvim je očekivana, s obzirom na to da je srednje četvorogodišnje stručno obrazovanje najfrekventniji nivo obrazovanja u ukupnoj populaciji.

Zbog toga je mnogo važnije sagledati stopu nezaposlenosti različitih obrazovnih nivoa.

Visoka stopa nezaposlenosti predstavlja signal nedovoljne iskorišćenosti ponude rada. Posledično, kod obrazovnih nivoa koji beleže više stope nezaposlenosti problem neusklađenosti ponude i tražnje biće veći.

Na Grafikonu 11. prikazane su stope nezaposlenosti za predeterminisane obrazovne nivoe.

Grafikon 11. Stope nezaposlenosti (leva osa, narandžasti stubići) i odnos broja nezaposlenih i zaposlenih (desna osa, sivi krugovi) prema nivoima obrazovanja u 2019. godini



Izvor: ARS, RZS.

Najviša stopa nezaposlenosti od 13,5% karakteristična je za ona lica koja imaju završenu gimnaziju. Ovakvi rezultati su donekle očekivani, s obzirom na to da je gimnazijsko obrazovanje izuzetna osnova za nastavak procesa obrazovanja, ali ono istovremeno pruža relativno manje stručnog znanja od usmeravajućih srednjih škola.

Stoga je jasno da će osoba koja nakon gimnazije ne završi visoko obrazovanje imati nešto veće poteškoće prilikom pronalaženja zaposlenja.

Pored osoba koje su završile gimnaziju stopa nezaposlenosti u nešto većoj meri odstupa od prosečne u slučaju osoba sa niskim obrazovanjem.

Sa druge strane, najmanju stopu nezaposlenosti od svega 5,6% imaju oni sa specijalističkim obrazovanjem, tzv. VKV radnici. Reč je o licima za koje se podrazumeva da su stekla dovoljno znanja i veština da mogu samostalno da koriste zahtevne alate i opremu i koja su osposobljena da obavljaju poslove koji su uglavnom specifični, složeni i nestandardni.

Tražnja za ovim profilom radnika u poslednje vreme je sve veća, dok ih istovremeno obrazovni sistem sve manje proizvodi, tako da ne čudi da je najmanja neusklađenost zabeležena upravo za ovu kategoriju.

Važno je napomenuti da, iako je u poslednje vreme sve više onih koji se odlučuju da nastave školovanje, tržište rada u Srbiji relativno dobro apsorbuje visoko obrazovane, s obzirom na to da njihova stopa nezaposlenosti iznosi 8,5%.

Racio broja nezaposlenih i zaposlenih (2) nadovezuje se na prethodni pokazatelj. On predstavlja nešto neposredniju i intuitivniju meru neusklađenosti zbog toga što nezaposlene poredi direktno sa zaposlenima, umesto sa radnom snagom. Njegovi rezultati jednostavnije se interpretiraju, pa tako vrednost od 0,2 podrazumeva da na 1 nezaposlenog dolazi 5 zaposlenih, dok vrednost od 1 implicira da je broj nezaposlenih jednak broju zaposlenih.

Slično stopi nezaposlenosti, više vrednosti racia ukazuju na veći nesklad između ponude i tražnje i obratno. Iako to ne mora da bude slučaj,

relativna pozicija obrazovnih nivoa ostala je ista kao i u slučaju stope nezaposlenosti.

Okvirno rečeno, dok na 1 nezaposlenog sa gimnazijskim obrazovanjem dolazi 6 zaposlenih, skoro 20 zaposlenih dolazi na 1 nezaposlenog VKV radnika.

Naredni pokazatelj koji razmatramo je varijansa relativne stope nezaposlenosti (3)¹⁷. Ona takođe posmatra neusklađenost sa aspekta nezaposlenosti i pokazuje u kojoj meri stopa nezaposlenosti pojedinih obrazovnih nivoa odstupa od prosečne stope nezaposlenosti u zemlji.

Za razliku od prethodna dva pokazatelja, neusklađenost na tržištu rada merene varijansom relativne stope nezaposlenosti iskazana je samo jednim brojem.

Više vrednosti ovog indikatora ukazuju da nezaposlenost drugačije pogađa različite obrazovne nivoe, pa će tako i neusklađenost u zemlji biti veća. Vrednost ovog pokazatelja za 2019. godinu iznosi 0,075, što predstavlja umereni stepen neusklađenosti. Međutim, mnogo je važnije uporediti je sa ranijim rezultatima koji se odnose na period 2014-2016.

Varijansa relativne stope nezaposlenosti bila je najveća u 2014. godini kada je iznosila 0,09, da bi zatim počela da opada, najpre na 0,03 u 2015. godini, a onda i na 0,01 u 2016. Na osnovu rezultata iz

2019. godine može se reći da je opadajući trend zaustavljen, što ukazuje na povećanje jaza između ponude i tražnje. Ovo je posebno važno zbog toga što je ukupna stopa nezaposlenosti stanovništva radnog uzrasta u 2019. godini znatno niža od one iz 2016, a posebno 2014. godine. Bez obzira što se u međuvremenu ukupna stopa nezaposlenosti znatno smanjila, očigledno je da je intenzitet pada stope nezaposlenosti bio različit prema obrazovnim nivoima, te su se razlike između njih u ovom pogledu probudile.

Komplementarno varijansi relativne stope nezaposlenosti koristi se koeficijent varijacije kvalifikacija (4). Ovaj pokazatelj poredi raspodelu kvalifikacija, odnosno nivoa obrazovanja, između različitih kohorti. Na taj način se može pomoću samo jednog broja uporediti raspodela kvalifikacija nezaposlenih lica sa raspodelom zaposlenih, radno aktivnih ili neaktivnih¹⁸ lica. U našem slučaju opredelili smo se da ocenimo u kojoj meri odstupaju kvalifikacije nezaposlenih lica od kvalifikacija zaposlenih lica.

Ovako definisan koeficijent varijacije predstavlja odnos standardne devijacije prema aritmetičkoj sredini i može uzeti vrednosti između 0 i 1.

Ukoliko je nezaposlenost nezavisna od kvalifikacija koeficijent varijacije bi trebalo biti nula. Suprotno,

¹⁸ Stanovništva van radne snage prema novoj kategorizaciji.

¹⁹ Ograničenje kod ovog poređenja predstavlja činjenica da je ranije istraživanje za Srbiju poredilo kvalifikacije nezaposlenih lica sa kvalifikacijama stanovništva radnog uzrasta, što je u odnosu na postupak sproveden u ovoj analizi manje precizan pristup. Ipak, ova metodološka razlika ne objašnjava u celosti smer i intenzitet promene, te se zaključak koji proizilazi može smatrati validnim.

koeficijent varijacije će uzimati više vrednosti što se raspodela kvalifikacija između nezaposlenih i zaposlenih više razlikuje.

Primena ove metodologije na mikro podacima iz 2019. godine daje vrednost koeficijenta varijacije od 0,23, što se ocenjuje kao umerena vrednost. Slične vrednosti zabeležene su kod nekih partnerskih ETF zemalja u regionu u 2016. godini. Tako je koeficijent varijacije iznosio 0,24 u Crnoj Gori i 0,23 u Severnoj Makedoniji (ETF, 2019). Ipak, u odnosu na ranije vrednosti koje su zabeležene u Srbiji, primetan je blagi rast.

Njegova najviša vrednost iznosila je 0,16 u 2014. i 2015. godini, da bi u 2016. opala na 0,14¹⁹. Navedeni rast tri godine kasnije sugerise da kvalifikacije u većoj meri mogu da objasne nezaposlenost, odnosno da raspodela kvalifikacija nezaposlenih u većoj meri odstupa od raspodele kvalifikacija zaposlenih.

Drugim rečima, nameće se zaključak da se struktura nezaposlenih u odnosu na potrebe tržišta rada pogoršava, odnosno da tokom vremena dolazi do prirodne selekcije pri prevođenju iz statusa zaposlenosti u status nezaposlenosti, pri čemu kao (dugoročno) nezaposleni ostaju oni čije kvalifikacije u odnosu na potrebe tržišta rada sve više odstupaju.

Usklađenost znanja i vještina zaposlenih sa zahtevima radnog mesta u opštem slučaju može se posmatrati sa dva aspekta - na osnovu nivoa obrazovanja i na osnovu obrazovnog profila.

Ukoliko zaposleni radi u okviru onog zanimanja za koje se školovao, ali ima viši ili niži nivo obrazovanja od potrebnog dolazi do tzv. vertikalne neusklađenosti (5).

Sa druge strane, zaposleni može imati odgovarajući nivo obrazovanja, ali da pritom ne radi u svojoj struci, odnosno da postoji neusklađenost između obrazovnog profila u kojem je stečeno obrazovanje i zahteva radnog mesta (u pogledu obrazovnog profila).

Ova dimenzija neusklađenosti poznata je kao horizontalna neusklađenost. Obe dimenzije neusklađenosti veoma su važne i u zavisnosti od njihove veličine mogu imati ozbiljne posledice kako na mikro, tako i na makro nivou. Posmatrano sa stanovišta pojedinca, neusklađenost (posebno vertikalna) vodi nižim stopama prinosa na obrazovanje, što destimuliše ulaganje u obrazovanje i vodi pogrešnoj alokaciji resursa.

Preduzeća koja zapošljavaju radnike za koje je karakteristična neusklađenost (posebno horizontalna) ostvaruju nižu efikasnost i susreću se sa višim troškovima obuke na poslu, što narušava njihovu konkurentnu poziciju.

Konačno, visoka neusklađenost sa aspekta države dovodi do rasipanja ljudskog kapitala, emigracije i nižih stopa privrednog rasta.

U literaturi su se izdvojila 3 pristupa na osnovu kojih je moguće meriti vertikalnu neusklađenost (Leuven & Oosterbeek, 2011).

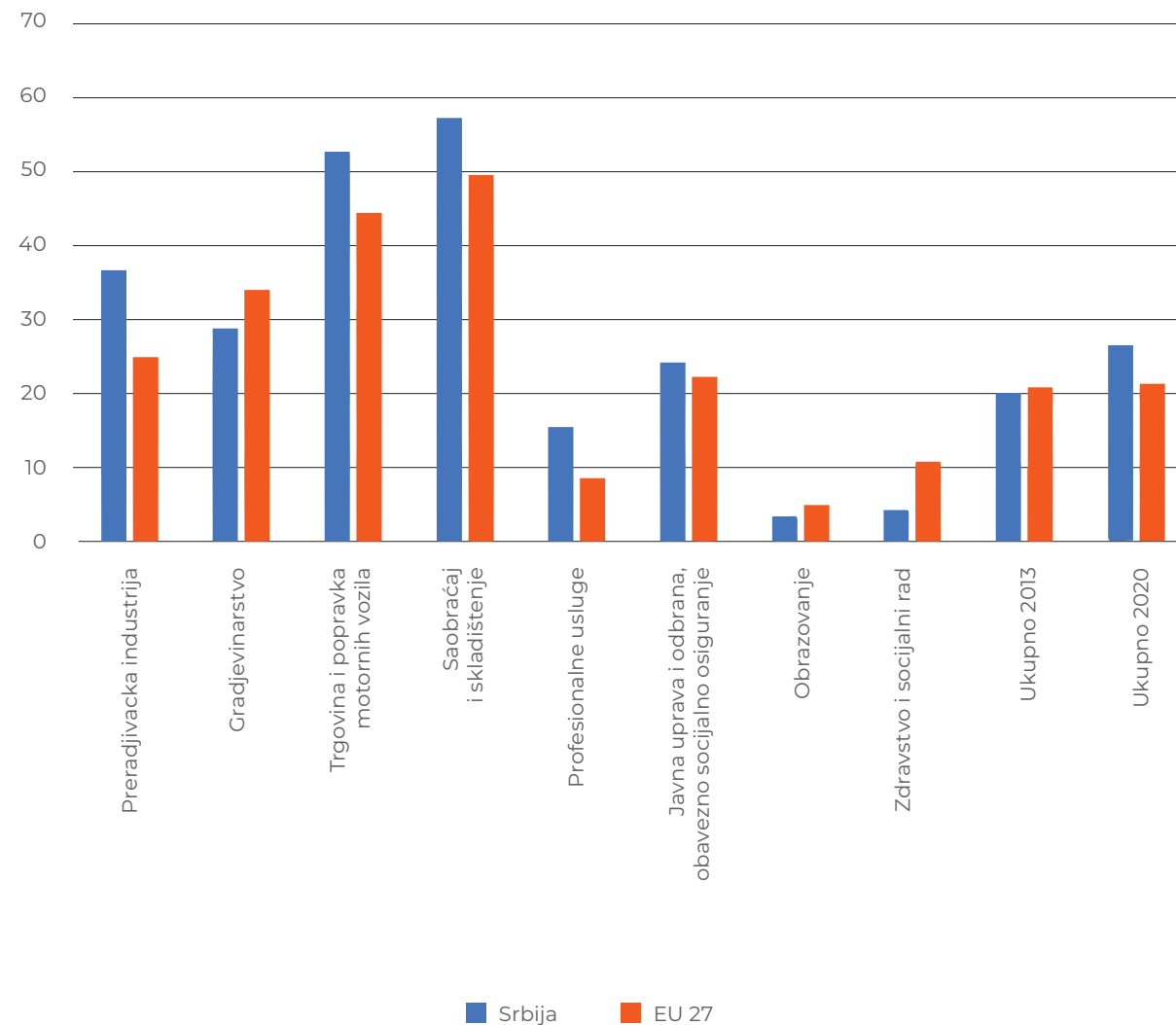
Raspoloživost podataka opredeljuje nas da se odlučimo za pristup prema kojem se previše kvalifikovanim radnicima smatraju svi oni radnici koji imaju tercijarno obrazovanje, a rade na poslovima na kojima tercijarno obrazovanje nije neophodno.

Operativno, previše kvalifikovani su radnici koji imaju visoko obrazovanje, a zaposleni su u nekom od sledećih zanimanja (od 4 do 9 prema ISCO kategorizaciji): 4. Administrativni službenici; 5. Uslužna i trgovačka zanimanja; 6. Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodni; 7. Zanatlije i srodni; 8. Rukovaoci mašinama i postrojenjima, monter i vozač i 9. Jednostavna zanimanja²⁰.

Dakle, stopa pre-kvalifikovanosti predstavlja odnos visokoobrazovanih zaposlenih koji se bave zanimanjem za koje visoko obrazovanje nije potrebno i ukupnog broja zaposlenih koji imaju visoko obrazovanje.

Eurostat ovaj pokazatelj računa za osobe starosti 20-64 godina, a glavni rezultati za ukupnu privredu i različite sektore prikazani su na Grafikonu 12.

Grafikon 12. Stopa pre-kvalifikovanosti populacije 20-64 prema sektorima u 2020. godini



Izvor: Eurostat

Prva stvar koja se odmah uočava sa grafikona jeste negativan trend u pogledu stope pre-kvalifikovanosti. Dok je u 2013. godini, što je prva godina za koju su podaci za Srbiju dostupni, svaka peta visokoobrazovana osoba radila na poslovima na kojima nije potrebno visoko obrazovanje, to je slučaj sa svakom četvrtom visokoobrazovanom osobom u 2020. godini. Kao posebno nepovoljno može se istaći pogoršanje relativnog položaja Srbije u pogledu ovog indikatora. Naime, dok je 2013. godine stopa pre-kvalifikovanosti u Srbiji bila za 0,7 procentnih poena niža od proseka EU, ona je u 2020. godini bila za više od 5 procentnih poena viša nego u EU.

Posmatrano po godinama, u navedenom periodu stopa pre-kvalifikovanosti u Srbiji je rasla za oko 1 procentni poen na godišnjem nivou, dok je za to vreme ova stopa u EU stagnirala. Kontinuirani rast stope pre-kvalifikovanosti u Srbiji deluje zabrinjavajuće i može da predstavlja signal preterane ponude osoba sa visokim obrazovanjem ili premale tražnje, odnosno nedovoljno raspoloživih radnih mesta koja zahtevaju visoko obrazovanje.

Posmatrano prema odabranim sektorima, najveće učešće visokoobrazovanih koji rade na poslovima za koje nije potrebna visoka stručna sprema beleži se u Saobraćaju i skladištenju (57,4%) i Trgovini na veliko i trgovini na malo; popravci motornih vozila i motocikala gde je više od polovine visokoobrazovanih previše kvalifikovano. Iako se radi o relativno visokim stopama,

i u okviru EU je pre-kvalifikovanost najintenzivnija u dva navedena sektora.

Najveći jaz u odnosu na prosek EU beleži se u sektoru Prerađivačke industrije. Dok u Srbiji oko 37% visokoobrazovanih u Prerađivačkoj industriji ima više kvalifikacije od potrebnih, u EU ovo učešće iznosi svega 25%. Sa druge strane, zaposleni u Srbiji su u odnosu na zaposlene u EU u nešto manjoj meri pre-kvalifikovani u sektorima poput Građevinarstva, Zdravstvene i socijalne zaštite i Obrazovanja.

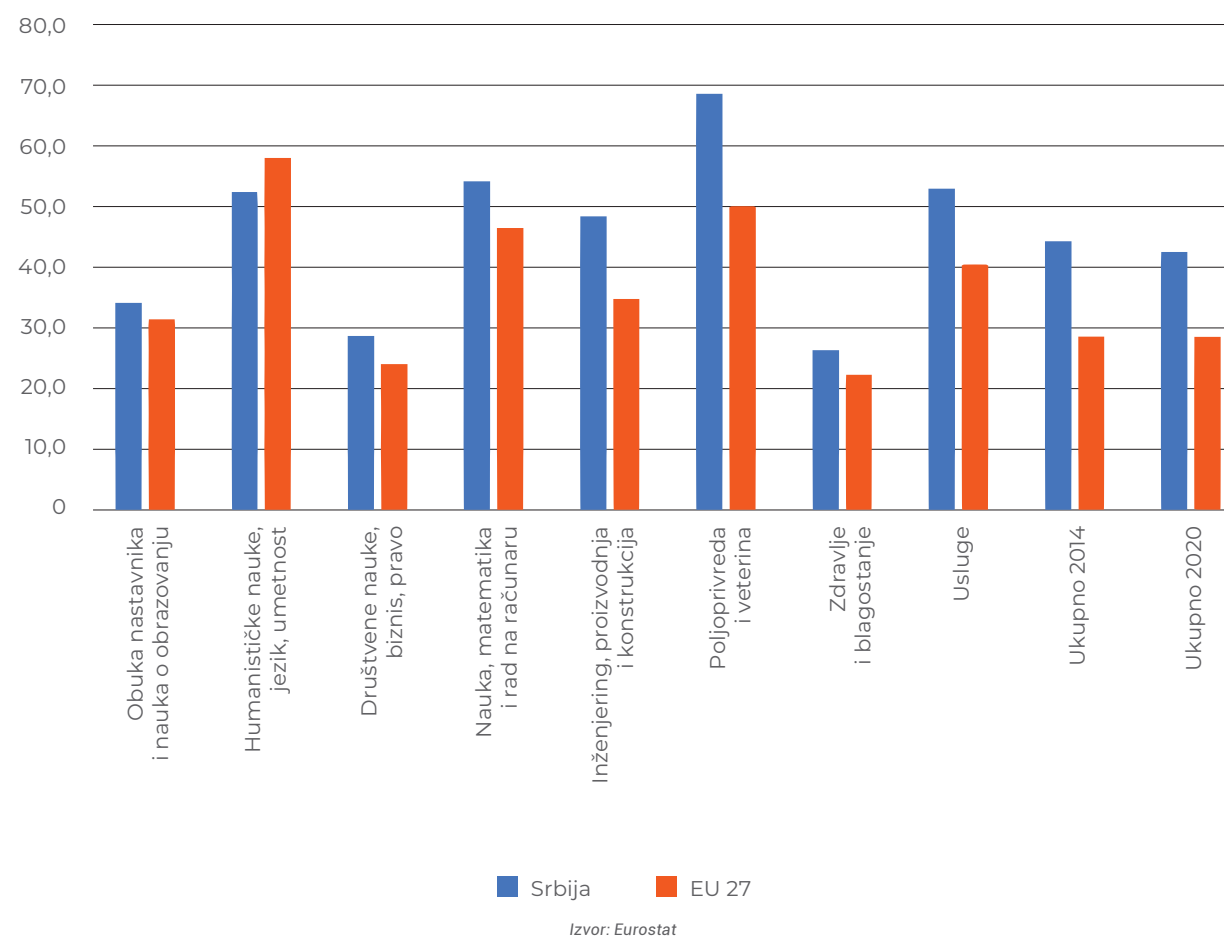
Literatura pruža znatno svedenije opcije za merenje horizontalne neusklađenosti u odnosu na one koje su razvijene za potrebe vertikalne neusklađenosti (6). Osnovni pristup svodi se na utvrđivanje učestalosti zaposlenih koji obavljaju posao koji nije u njihovoj struci. I u ovom slučaju se zbog vremenske i međunarodne uporedivosti oslanjamo na eksperimentalnu statistiku Eurostat-a.

Prema ovoj metodologiji stopa neusklađenosti znanja i veština prema polju obrazovanja definisana je kao odnos zaposlenih sa zanimanjem izvan svog polja obrazovanja (ISCED-F) i svih zaposlenih. Referentnu populaciju za koju se izračunava horizontalna stopa neusklađenosti čine zaposleni starosti 15-34 godina koji su stekli barem srednji nivo obrazovanja (nivo obrazovanja 3 do 8 prema ISCED 2011)²¹.

Uvođenje gornje starosne granice u ovom slučaju u potpunosti je opravdano, s obzirom na to da su troškovi usled horizontalne neusklađenosti mnogo izraženiji u početnim godinama rada na poslu za koji se zaposleni nije školovao.

Vremenom se, putem neformalnih obuka i obuka na radnom mestu, negativne posledice jaza između stečenog polja obrazovanja i zanimanja na poslu za najvećoj meri neutralizuju.

Grafikon 13. Stopa horizontalne neusklađenosti populacije 15-34 prema poljima obrazovanja u 2020. godini



U 2020. godini, 42,4% zaposlenih starosti 15-34 godina sa najmanje srednjim obrazovanjem imaju zanimanja koja ne zahtevaju obrazovanje u polju u kojem su ga oni stekli.

Ovo je daleko iznad prosečne stope EU koja iznosi 28,6%. Ipak, za razliku od vertikalne neusklađenosti ovde se relativni položaj Srbije u odnosu na EU nije pogoršao tokom vremena.

Štaviše, u odnosu na 2014. godinu²² ovako definisana horizontalna neusklađenost u Srbiji smanjena je za 1,8 procentnih poena, dok je prosek EU gotovo ostao nepromenjen.

Kada je reč o različitim poljima, najveća horizontalna neusklađenost primećena je u Poljoprivredi i veterini, Nauci, matematici i računarstvu, Uslugama i Humanističkim naukama, jeziku i umetnosti.

Da je visoka horizontalna neusklađenost u Srbiji važan problem ne govore samo prikazani statistički podaci, već i percepcije studenata o kojima smo ranije diskutovali (Grupa autora, 2018).

Podsećamo da rezultati anketiranja studenata pokazuju da od onih koji su izrazili želju da napuste zemlju, 27% to čini zbog nemogućnosti nalaženja posla u struci, a 21% zbog slabo plaćenog posla u struci, dok je svega 4% kao razlog navelo „Nemogućnost pronalaženja bilo kakvog posla“.

Takođe, upitani zbog čega bi promenili odluku o napuštanju zemlje, studenti su kao odgovor najčešće navodili „Obezbeđen posao u struci“ (52%).

Slično kao i kod vertikalne neusklađenosti, razlozi za ovako visok nivo horizontalne neusklađenosti mogu biti povezani sa tražnjom za radom i sa ponudom rada.

U prvom slučaju radnik je prinuđen da prihvati posao izvan svoje struke zbog toga što na tržištu nedostaje raspoloživih poslova u struci za koju se školovao. U drugom slučaju, radnik u skladu sa svojim preferencijama dobrovoljno bira da radi na poslu koji je izvan njegove struke zbog toga što mu pruža bolje uslove.

Uslovi ne moraju nužno biti povezani sa većom platom, već to može biti i mogućnost napredovanja, fleksibilno radno vreme, vrsta ugovora i dr.

Realna pretpostavka je da u Srbiji ipak dominira prvi razlog, ali to zahteva detaljniju empirijsku proveru, koja je izvan okvira ovog istraživanja.

» Nedostajuće kvalifikacije i veštine na tržištu rada

Nedostatak adekvatne ponude radne snage na tržištu rada, odnosno neusklađenosti ponude i tražnje za radnom snagom, jedan je od ključnih problema i prepreka daljem unapređenju performansi na tržištu rada kao i razvoju srpske privrede.

Pri tome, kvalifikacije odnose se na formalno obrazovanje za određeno zanimanje, dok se veštine odnose na dodatno stečena znanja (poznavanje stranih jezika, komunikacija, radna etika, rad na računaru i slično). Ispostavlja se da se preduzeća na tržištu rada suočavaju sa problemom pronalaska radnika najčešće po oba kriterijuma.

Dodatno, gotovo da ne postoji delatnost u kojoj se preduzeća ne suočavaju sa poteškoćama u zapošljavanju novih radnika.

Razloge tome treba tražiti u deficitarnosti određenih zanimanja što je posledica slabije zainteresovanosti mladih za određene obrazovne profile i zanimanja ali i odlaska kadrova u inostranstvo zbog veće zarade i višeg životnog standarda, neusklađenosti obrazovnog sistema i realnih potreba tržišta rada, odnosno nedostatku znanja i veština, kao i nedostatku

radnog iskustva. Starenje ali i sve izraženije migracije stanovništva, a naročito mladih, ka zemljama EU dodatno usložnjavaju nepovoljno stanje na tržištu rada.

Nedostatak radne snage je osnovna karakteristika tržišta rada u Srbiji, međutim nisu sva zanimanja podjednako deficitarna.

Na osnovu rezultata iz Ankete poslodavaca za 2019/2020. godinu²³ (NSZ, 2020), od ukupno 1.478 anketiranih preduzeća, njih 543, odnosno 36,7% je istaklo da je imalo probleme pri pronalaženju lica odgovarajućih kvalifikacija.

Najveći problemi su identifikovani u sledećim delatnostima:

- Prerađivačka industrija (40%)
- Trgovina i popravka motornih vozila (20,1%)
- Građevinarstvo (9,9%) i
- Saobraćaj i skladištenje (7,2%).

Posmatranjem preduzeća koja su navela probleme prilikom zapošljavanja u odnosu na ukupan broj

preduzeća iz istog sektora delatnosti, najučestaliji problemi su utvrđeni u sledećim delatnostima:

- Usluge smeštaja i ishrane (58,7%)
- Građevinarstvo (43,9%)
- Prerađivačka industrija (42,1%)
- Saobraćaj i skladištenje (39,8%)
- Trgovina na veliko i malo i popravka motornih vozila (32,5%)
- Stručne, naučne, inovacione i tehničke delatnosti (27,0%).

Kao najčešći uzroci problema u pronalaženju kvalifikovanih radnika navedeni su:

- deficitarnost zanimanja (35,4%)
- nedostatak znanja i veština (24,1%);
- nedostatak radnog iskustva (17,1%).

U odnosu na konkretna zanimanja, najviše problema uočeno je prilikom zapošljavanja novih radnika sledećih grupa zanimanja:

- Uslužna i zanatska zanimanja (čak 45,7% od ukupnog broja) - bravari, zavarivači i rezači plamenom, konobari, kuvari, trgovci u maloprodaji, tesari, zidari, stolari, šivači tekstila, pekari, vodoinstalateri, električari i elektroinstalateri u objektima, auto-mehaničari, armirači, rukovaoci mašina za obradu metala (metalostругari, metalobrusači i sl.), mesari. Najčešći razlozi deficitarnosti ovih zanimanja su nedostatak znanja i veština i nedostatak radnog iskustva.

- Stručnjaci i umetnici – mašinski inženjeri, knjigovođe, programeri aplikacija, inženjeri elektrotehnike, građevinski inženjeri i menadžeri. Najčešći razlozi deficitarnosti ovih zanimanja su nedostatak znanja i veština i nedostatak radnog iskustva.

- Tehničari – tehničari u mašinstvu, elektrotehnici i građevinarstvu; komercijalni tehničari; grafički tehničari u poljoprivredi i drugo. Najčešći razlog deficitarnosti ovih zanimanja je nedostatak znanja i veština.

- Službenici, administrativni radnici, agenti i srodni – magacioneri usled deficita ovog zanimanja na tržištu rada, kao i komercijalni i trgovinski zastupnici, telefonisti, anketari, usled nedostatka znanja i veština i nedostatka radnog iskustva.

- Rukovaoci mašinama i postrojenjima i monter – monter proizvodni, nerazvrstani, rukovaoci mašinama za proizvodnju prehrambenih i srodnih proizvoda, rukovaoci mašinama i uređajima za doradu metala, rukovaoci mašinama i uređajima u procesu sekundarne obrade drveta i dr.

- Vozači i rukovaoci pokretnom mehanizacijom – vozači teških teretnih vozila i kamiona i vozači automobila, taksija i dostavnih vozila, a usled deficitarnosti ovih zanimanja na tržištu rada. Takođe, usled deficitarnosti ali i nedostatka znanja i veština, zabeleženi su problemi pri zapošljavanju vozača autobusa.

- Jednostavna zanimanja – pomoćni radnici na obradi metala (pomoćni bravari, zavarivači i sl.), usled deficitarnosti zanimanja ali i nedostatka znanja i veština u prerađivačkoj industriji.

Prema istraživanju Unije poslodavaca Srbije (2019), sektor trgovine beleži najveću potrebu za zapošljavanjem novih radnika i to za zanimanja u oblastima prodaje, komercijale, marketinga i sl., kao i sektor IKT u kojem su potrebni programeri, a naročito programeri za mobilne aplikacije, arhitekta velikih baza podataka, inženjeri elektrotehnike, a sve izraženija je potreba za novim zanimanjima kao što su specijalisti za društvene mreže, stručnjaci za obradu podataka i dr.

Najdeficitarnija zanimanja u sektoru uslužnih delatnosti su ugostiteljski radnici (konobari i kuvari, pomoćno osoblje u kuhinji, pomoćno osoblje u hotelima i sl.), u sektoru građevinske industrije sva zanatska zanimanja ali i građevinski inženjeri, u sektoru saobraćaja i transporta vozači.

Takođe, u sektorima tekstila i drvnoj industriji nedostaju sva zanatska zanimanja, dok u metalnoj industriji nedostaju mašinski inženjeri, a u automobilskoj industriji mehaničari, autoelektričari.

U zdravstvu je uočen deficit doktora sa specijalizacijom iz anesteziologije, kardiologije, pedijatrije i ginekologije, dok u oblasti sporta i rekreacije nedostaju stručni personalni treneri.

24 <https://poslovi.infostud.com/vesti/Trendovi-na-trzistu-U-Srbiji-se-najcesce-pocinje-sa-pozicije-prodavca/56171>
25 Fokus grupe organizovane su u Novom Sadu, Beogradu, Kruševcu i Nišu.

Prema podacima sajta Poslovi Infostud²⁴, u periodu mart-juni 2022. godine, najtraženija pozicija na tržištu rada je prodavac, a zatim administrativni radnik i komercijalista. Značajno interesovanje je i za poslove telefonskog operatera i vozača, dok je najmanje interesovanje za pozicije C developera i somalijera, metaloglodča, montažera u mašinstvu ili referenta za zaštitu bilja. Odsustvo interesovanja, odnosno konkurisanja, za određena zanimanja ukazuje na njihovu deficitarnost ali i na neizlazak na tržište poslova usled zapošljavanja van zvaničnih oglasa i poziva ili direktnih ponuda poslodavaca zaposlenima.

Dotadno, ograničenje u tumačenju ovih podataka predstavlja činjenica da je populacija koja traži poslove preko ovog portala različita od ukupne populacije, budući da je uglavnom čine mlađe osobe sklonije korišćenju interneta. Za potrebe ove analize sprovedeno je i dodatno terensko istraživanje koje je podrazumevalo četiri fokus grupe²⁵ na kojima je učestvovalo ukupno 38 preduzeća, kao i polustrukturisane intervju koje je obuhvaćeno 42 preduzeća različitih veličina, sektora i geografske lokacije. Čak 80% intervjuisanih preduzeća ističe da se u potpunosti slaže sa konstatacijom da je adekvatnu radnu snagu teško pronaći, dok se preostali najčešće slažu delimično (15%) ili su neutralni (5%).

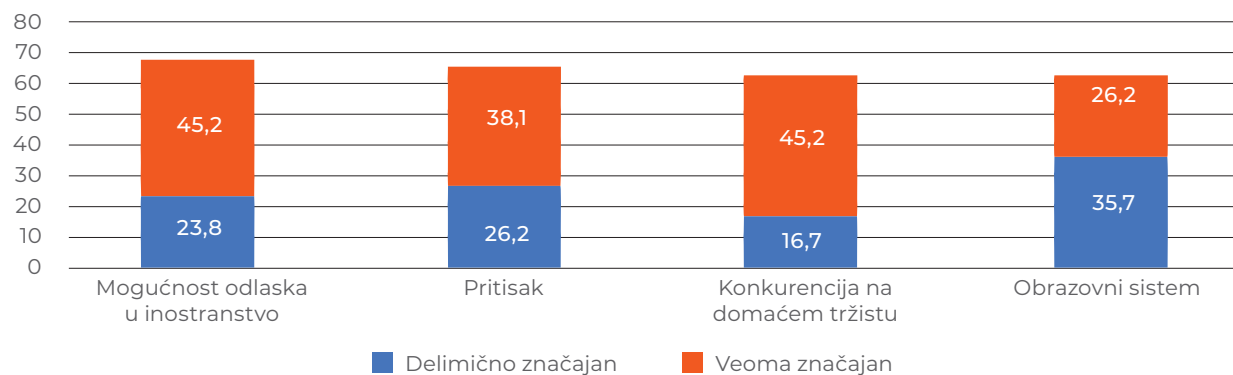
Pri tome, važi pravilo da se veća preduzeća sa ovim problemom suočavaju u većoj meri. Pa ipak, 85% ispitanih preduzeća namerava da u nadarenih godinu

vrši nova zapošljavanja. Kada su u pitanju konkretna zanimanja i sektori, nalazi se u potpunosti poklapaju sa nalazima NSZ i Unije poslodavaca Srbije. Kada su u pitanju faktori koji na to utiču, 70% preduzeća vidi značajan problem u emigraciji, nešto preko 60% u velikoj konkurenciji na domaćem tržištu i takođe nešto preko 60% u nepodudarnosti programa obrazovnog sistema i potreba privrede (Grafikon 14).

Kada su u pitanju razlike među sektorima, obrazovnim sistemom su najčešće nezadovoljna preduzeća u prerađivačkoj i građevinskoj industriji, i to za zanatska zanimanja koja podrazumevaju srednju stručnu spremu, dok najveće zadovoljstvo iskazuju preduzeća u IT sektoru. Visoka konkurencija na domaćem tržištu pogađa sve sektore ujednačeno, međutim inostrana konkurencija (odnosno problem emigracije) posebno pogađa hotele i restorane, prevoznike, građevinarstvo, poljoprivredu i prerađivačku industriju.

Za ove sektore izuzev prerađivačke industrije karakteristične su cirkularne migracije radne snage, naročito tokom letnje sezone. Radnici na koje se odnose cirkularne migracije najčešće su srednjih i nižih formalnih kvalifikacija, dok se trajne migracije najčešće vezuju za visokoobrazovane. Kuriozitet je da preduzeća u centralnoj Srbiji za razliku od ostalih veoma nerado (ili nikada) ne prihvataju nazad radnike nakon što odu u inostranstvo na određeni period. Sa druge strane, usled konvergencije zarada sa ostatkom Evrope i veoma dobrih dodatnih benefita (kraće radno vreme, duži godišnji odmor, privatno zdravstveno osiguranje) preduzeća u IT industriji inostranu konkurenciju ne prepoznaju kao značajan problem. Međutim, upravo pritisak na rast (posledično i konvergenciju) zarada preduzećima predstavlja veoma veliki izazov (64% preduzeća, Grafikon 14), pre svega u prerađivačkoj industriji, delimično u uslugama, a najmanje u IT industriji.

Grafikon 14: Ključni faktori koji preduzećima otežavaju pronalaženje i zadržavanje odgovarajuće radne snage (% preduzeća koja određeni faktor procenjuju kao značajan ili veoma značajan)



Izvor: RZS, računice autora

Navedene probleme preduzeća sa ograničenim uspehom najčešće rešavaju permanentnim konkursima, snižavanjem kriterijuma prilikom zapošljavanja nakon čega slede interno organizovane obuke, povećanjem zarada, dok preduzeća koja zapošljavaju pretežno visokokvalifikovanu radnu snagu uvode gorepomenute dodatne benefite.

Međutim, usled neizvesnosti prouzrokovane geopolitičkim tenzijama, potencijalne energetske krize, inflacije i iscrpljivanja finansijskih sredstava u periodu od 2020. godine, čak 2/3 preduzeća teško se nosi sa pritiskom na povećanje zarada.

Imajući u vidu potrebu za radnom snagom sa jedne strane, i relativno visokim troškovima obuka za sama preduzeća, veliki broj preduzeća bi bio zainteresovan za učestvovanje u programima koji bi imali taj proces direktno ili finansijski olakšale. Imajući u vidu da za veliki broj deficitarnih zanimanja formalne kvalifikacije ne igraju presudnu ulogu, uspeh ovakvih programa bio bi gotovo zagarantovan. U okviru mera predviđenih Strategijom zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021-2026. godine predviđene su aktivnosti čiji je cilj dalje unapređivanje performanse tržišta rada u smislu povezivanja poslodavaca sa potrebama tržišta rada.

Pratećim Akcionim planom za period 2021-2023. godine predviđena su kvantitativna unapređenja po pitanju povezivanja poslodavaca i nezaposlenih, kao u smislu ukupnog broja zahteva (sa 119.950 u 2019. do 135.000 u 2023. godini), tako i u smislu procenta realizacije (sa 49% na 65%).

Pored standardnih mehanizama u smislu posredovanja, profesionalne orijentacije i ostalih sličnih mera koje sprovodi NSZ, ključnu aktivnost predstavljaju programi dodatnog obrazovanja i obuka za čiju realizaciju je predviđeno nešto manje od 100 miliona evra za tri godine realizacije Akcionog plana.

Cilj ovih mera je obezbeđivanje i olakšavanje prvog kontakta sa tržištem rada kada su u pitanju mladi, obnavljanjem kontakta sa tržištem rada kada su u pitanju dugoročno nezaposlena lica, odnosno sticanje praktičnih znanja koja pospešuju zapošljivost nezaposlenih lica na evidenciji NSZ u celini.

Prema dostupnim podacima o realizaciji mera za 2020. godinu može se zaključiti da za ovakvim merama postoji velika tražnja i potreba.

Naime, iako je 2020. godina bila obeležena pandemijom kovida-19 koju je pratio pad ekonomske aktivnosti i velika neizvesnost, većina programa je imala veoma visok stepen realizacije – naročito programi sticanja praktičnih znanja za nekvalifikovana lica, viškove zaposlenih i dugoročno nezaposlene (94,5%, odnosno 775 obuhvaćenih lica) i obuke na zahtev poslodavaca (99,4%, odnosno 527 obuhvaćenih lica).

Takođe, veoma uspešno se pokazalo i sprovođenje programa podrške IT prekvalifikacija. Ovi rezultati govore da bi broj mesta na ovakvim programima eventualno bilo potrebno proširiti.

Naravno, ovakva proširenja zahtevala bi dalja unapređenja kapaciteta NSZ kao glavnog nosioca, kako u smislu tehničke podrške, tako i u ljudskim resursima.

Iako su deo tereta potreba za prekvalifikacijama ponele i međunarodne organizacije kroz svoje programe preobuka (pre svega program Znanjem do posla koji je tokom proteklih nekoliko godina obuhvatio 1678 polaznika od kojih je 77% ostalo zaposleno)²⁶.

Još jednom ističemo neophodnost rešavanja nedostajućih veština kroz programe obuka i prekvalifikacija, jer kao što smo u prethodnim poglavljima naveli – tržište rada u Srbiji i dalje odlikuje veliki broj nezaposlenih i neaktivnih lica sa jedne strane, kao i veliki broj preduzeća koja ne mogu da pronađu radnu snagu odgovarajućih kvalifikacija.

Rešavanje i ublažavanje izazova nedostajućih kvalifikacija zahteva sistemski pristup.

Međutim, jedan od osnovnih problema za politike tržišta rada u Srbiji jeste što se podaci o potrebnim, odnosno nedostajućim veštinama ne prikupljaju sistematično.

Zapravo, na prikupljanje ovih podataka troše se značajni resursi ali naponi različitih institucija koje ih sprovode ostaju neuvezani, te prikupljeni rezultati samo parcijalno oslikavaju stanje i ne omogućavaju

kreatorima politika da na osnovu njih donose i razvijaju konkretne programe.

Preciznije, podatke o potrebama poslodavaca prikupljaju NSZ i PKS, kao i organizacije i udruženja poslodavaca, doduše u nestandardizovanim intervalima.

Podaci prikupljeni na ove načine ne mogu se pouzdano uparivati i do sada nisu bili osnova za donošenje zakonskih akata kojim bi se regulisala važna otvorena pitanja na tržištu rada, kao što su između ostalog i deficitarna zanimanja.

Mehanizam kojim bi se postojeći problem mogao prevazići jeste konsolidacija napora prikupljanja podataka o potrebama na tržištu rada kroz uvođenje Statistike o slobodnim radnim mestima prema metodologiji Eurostat-a.

Sprovođenje kvartalnog istraživanja na pouzdan i reprezentativan način pružalo bi podatke preko kojih bi bilo moguće generisati liste deficitarnih zanimanja, te tako preciznije upravljati APTR, kao i politikom migracija. Sprovođenje bi načelno moralo biti povereno Republičkom zavodu za statistiku.

Međutim, imajući u vidu ograničene kapacitete RZS-a, ostaje otvoreno pitanje mogućnosti kooperacije institucija koje su do sada sprovodile slična istraživanja, a za kojim u ovom slučaju više ne bi bilo potrebe.

Centralizacija, standardizacija i dobijanje podataka gotovo u realnom vremenu u velikoj meri bi olakšala i osmišljavanje programa prekvalifikacija i dokvalifikacija, budući da bi potrebe preduzeća u smislu broja i kadrova na određenoj teritoriji osigurale da efektivnost i efikasnost mera budu na veoma visokom nivou.

Kada je u pitanju angažovanje inostrane radne snage koje bi moglo da nadomesti manjke na tržištu rada Srbije, značajnu prepreku u ovom trenutku predstavlja nedostatak informacija o kvalifikacijama potencijalnih imigranata.

Jedan od potencijalnih modela prevazilaženja informacionog jaza je rešenje koje je primenila Nemačka.

Naime, Javna služba zapošljavanja Savezne Republike Nemačke razvila je poseban kompjuterski program koji je namenjen proceni kompetencija migranata („myskills”).

Da bi se utvrdilo koje veštine se mogu preneti u praktično radno okruženje, u testovima su korišćeni video zapisi u kojima se prikazuju ljudi koji obavljaju uobičajene zadatke u okviru svojih poslova.

Kandidati zatim moraju identifikovati greške ili poređati zadatke po tačnom redosledu. Izrađena je u saradnji sa udruženjima poslodavaca da bi se obezbedila kompatibilnost sa zahtevima posla,

procena traje oko četiri sata i obavlja se pod nadzorom stručnjaka iz Javne službe zapošljavanja Savezne Republike Nemačke.

» Obrazovanje

Za prevazilaženje učenog jaza između ponude i tražnje na tržištu rada neophodno je usklađivanje obrazovnog sistema sa stvarnim potrebama privrede ali i veće uključivanje privrede kroz jačanje napora na razvoju i široj primeni koncepta dualnog obrazovanja. Uloga obrazovnog sistema je ključna jer treba da omogući sticanje kvalifikacija i razvoj veština koje su potrebne na radnom mestu.

Takođe, važno je istaći da postoji širok konsenzus da pripremanje učenika za tržište rada nije neprikosnoveni cilj obrazovanja, ali da su svakako razumna usklađivanja u skladu sa potrebama poželjna.

Prema Izveštaju OECD o oceni i vrednovanju obrazovanja u Srbiji (OECD, 2020), uprkos značajnim naporima da se poveća pristup obrazovanju, postignuća učenika su relativno niska u poređenju sa zemljama OECD. Brojni izazovi i dalje su prisutni u domenu pravičnosti i učešća i postignuća.

Činjenica da značajan broj učenika napušta sistem formalnog obrazovanja bez savladanih osnovnih kompetencija, odražava hronično nedovoljno ulaganje u obrazovanje i ograničen kapacitet za realizaciju promena u nastavi i učenju u celom sistemu.

Razlike u pristupu i postignućima u obrazovanju su i dalje prisutne među društveno-ekonomskim grupama i regionima, škole su ograničeno fleksibilne u prilagođavanju nastavnih planova i programa potrebama učenika, dužina trajanja obaveznog obrazovanja je kraća nego u većini zemalja OECD-a, profesionalni razvoj nastavnika i drugog osoblja se ne sprovodi kontinuirano, visina ulaganja u obrazovanje je hronično niska pri čemu se najmanje izdvaja za srednje obrazovanje, a prisutna je i nejednakost u pristupu tercijarnom obrazovanju.

Nalazi Izveštaja su ukazali da su kvalitativno postavljeni ciljevi u Akcionom planu otežali praćenje i merenje stepena realizacije ciljeva prethodne Strategije razvoja obrazovanja, kao i da je odsustvo sistemske evaluacije ograničilo mogućnost da se donošenje odluka zasniva na podacima, odnosno da se intervencije usmeravaju u oblasti u kojima se ostvaruju niske ili nejednake performanse. Unapređenja su neophodna u četiri ključne komponente obrazovnog sistema:

- **Ocenjivanje učenika**
- **Ocenjivanje nastavnika**
- **Evaluacija efikasnosti škola**
- **Sistemska evaluacija**

Ocenjivanje učenika – odnosi se na praćenje i obezbeđivanje povratnih informacija o individualnom napretku učenika i stepenu ostvarivanja ciljeva učenja. U Srbiji je još uvek dominantno prisutna praksa sumativnog ocenjivanja i vrednovanja učinka učenika. Imajući u vidu efekte koje ocene imaju na motivaciju učenika, neophodno je obezbediti bolju ravnotežu između formativnog i sumativnog ocenjivanja.

Takođe, potrebna su unapređenja u domenu sistema završnog ispita (matura). Sistem završnog ispita na kraju osnovne škole zahteva značajno unapređenje tehničkog kvaliteta, dok je prijemni ispit za upis na institucije visokog obrazovanja potrebno standardizovati. Kao posledica odsustva standardizovanog procesa polaganja prijemnog ispita i visokih školarina, prisutni su dispariteti u pristupu tercijarnom obrazovanju.

Ocena nastavnika – odnosi se na ocenjivanje učinka nastavnika u pružanju kvalitetnog učenja za učenike. Ocena kao osnov za unapređenje i druge politike razvoja nastavnika u Srbiji su i dalje nedovoljno razvijene. Nekonkurentne i neprogresivne zarade negativno utiču na profesionalni razvoj i spremnost nastavnika na preuzimanje novih odgovornosti.

U skladu sa navedenim, neophodna su unapređenja u pogledu podsticanja i stimulisanja stručnog razvoja nastavnog osoblja razvoj; kvaliteta sistema ocene učinka nastavnika; obezbeđivanje kontinuiranog stručnog usavršavanja usklađenog sa potrebama

nastavnog i drugog osoblja; pažljiviji odabir i bolja priprema budućih nastavnika.

Evaluacija efikasnosti ustanova – sagledava efikasnost škola u pružanju kvalitetnog obrazovanja. Neefikasnost u sprovođenju ovih evaluacija u Srbiji umanjuje mogućnosti korišćenja na ovaj način generisanih informacionih inputa za unapređenje nastave i učenja. Ograničenost tehničkih i drugih kapaciteta rukovodioca da na osnovu izveštaja o evaluaciji razvijaju i usmeravaju sopstvene napore ka poboljšanju nastave u ustanovama što za posledicu ima da se ovi izveštaji percipiraju više kao sumativni, a manje kao formativni. U skladu sa tim, neophodno je ojačati procese eksterne evaluacije i samoevaluacije i inkorporirati ih u širi okvir unapređenja školskih ustanova.

Sistemska evaluacija – se odnosi na upotrebu informacija generisanih kroz sistem evaluacije efikasnosti škola za praćenje i evaluaciju obrazovnog sistema u odnosu na nacionalne ciljeve za obrazovanje. Međutim, u Srbiji se politike unapređenja školstva sprovode od strane odvojenih agencija uz njihovu ograničenu koordinaciju i monitoring. Takođe, iako su škole fleksibilne u alokaciji ljudskih i finansijskih resursa, njihove mogućnosti da ovakvu autonomiju iskoriste za unapređenje svojih postignuća su ograničene što je posledica nedostatka finansijskih sredstava i podrške za izgradnju i jačanje internih kapaciteta.

Tradicionalne metode, te poteškoće u praćenju i prilagođavanju obrazovnog sistema i neujednačen

pristup obrazovanju za različite grupe direktno se reflektuju na tržište rada i mogućnost diplomaca da mu pristupe.

Prema Studiji Evropske fondacije za obuku o stanju mladih u Srbiji (European Training Foundation, 2021), kvalitet obrazovnog sistema u Srbiji je ocenjen kao nezadovoljavajući, budući da se ili ne odnosi na raspoloživa zanimanja ili ne priprema učenike na adekvatan način da razviju svoje „čvrste“ i „meke“ veštine koje su potrebne na tržištu rada.

Naime, poslodavci često ističu da diplomcima nedostaju „meke“ veštine kao što su timski rad, donošenje odluka, prilagodljivost, analitičke veštine i veštine rešavanja problema, dok sa druge strane diplomci smatraju da im tradicionalni nastavni metodi i nastavni planovi i programi na fakultetima

ne omogućavaju da razviju veštine i kompetencije potrebne za pronalazak zaposlenja. Razloge tome treba tražiti, pre svega, u dominantnom korišćenju tradicionalnih metoda u nastavi koje ne podstiču interaktivno razmišljanje.

Takođe, sistem formalnog obrazovanja pruža ograničene mogućnosti za sticanje praktičnog iskustva što značajno otežava početnu poziciju prilikom ulaska na tržište rada imajući u vidu da je nedostatak radnog iskustva jedan od najvećih problema u pronalazanju prvog zaposlenja. Obrazovni sistem u Srbiji formalno ne priznaje dodatne aktivnosti učenika i studenata kao što su stažiranje, stručna praksa, učešće u projektima i sl. čime se još više uslošnjava situacija u kojoj nedostatak radnog iskustva značajno otežava ulazak mladih na tržište rada.

Prosečna dužina trajanja tranzicije iz obrazovnog procesa u proces rada, koja u Srbiji iznosi 2 godine, a u EU svega 6,5 meseci, jedan je od pokazatelja raskoraka između sistema obrazovanja i potreba privrede.

Sticanje visokog kvaliteta stručnog obrazovanja treba da pruži priliku mladima da pronađu odgovarajuće zaposlenje.

Takođe, postojanje pozitivne veze između stope nezaposlenosti i nivoa obrazovanja potvrđuje

neusklađenost između veština koje proizvodi obrazovni sistem i onih koje su potrebne na tržištu rada, kao i potrebe za efikasnijim povezivanjem poslodavaca i lica koja su u potrazi za zaposlenjem (UNESCO, 2014). Situacija u kojoj sa jedne strane postoji deficit lica sa veštinama i znanjima koja su potrebna privredi, a sa druge strane postoji veliki broj lica sa znanjima koja nisu potrebna na tržištu rada je jasan signal da su neophodne duboke sistemske promene.

Strategijom razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. godine predviđene su mere i aktivnosti na otklanjanju uočenih nedostataka, te postizanju ciljeva povećanja kvaliteta nastave i učenja, pravednosti i dostupnosti preduniverzitetskog obrazovanja i jačanja vaspitne funkcije obrazovno-vaspitnih ustanova, kao i povećanja kvaliteta, relevantnosti i pravednosti visokog obrazovanja.

U periodu 2011-2020, odnosno tokom važenja prethodne Nacionalne strategije zapošljavanja, realizovan je set aktivnosti koje su na posredan ili neposredan način uticale na ublažavanje problema neusklađenosti znanja, kompetencija i veština radne snage sa potrebama privrede, a pre svega u oblasti inkluzivnog obrazovanja; karijernog vođenja i savetovanja; povećanja kompetencija kroz sticanje dodatnih znanja i veština putem obuka; i priznavanja znanja i veština stečenih neformalnim obrazovanjem i informalnim učenjem. Međutim, uprkos izvesnom napretku, izostao je puni očekivani efekat ostvarenih rezultata.

Naime, napredak je ostvaren u oblasti uspostavljanja i implementacije Nacionalnog okvira kvalifikacija (NOKS), kao jednog od najvažnijih instrumenata kojim se uređuje oblast kvalifikacija, te njena povezanost sa tržištem rada. Nakon usvajanja Zakona o Nacionalnom okviru kvalifikacija Republike Srbije 2018. godine, osnovani su Savet za NOKS, Agencija za kvalifikacije i 12 sektorskih veća čime su stvorene pretpostavke za razvoj potrebnih i osavremenjavanje postojećih kvalifikacija u skladu sa potrebama tržišta rada.

U oblasti karijernog vođenja i savetovanja, izvestan napredak je ostvaren u pogledu povećanja intenziteta aktivnosti usmerenih ka uspostavljanju standarda za pružanje usluga karijernog vođenja i savetovanja, dok je primena koncepta priznavanja prethodnog učenja potpuno izostala uprkos značaju koji verifikacija prethodno stečenih znanja može imati na poboljšanje prilika za pronalazak adekvatnog i dostojanstvenog zaposlenja lica sa nižim stepenom obrazovanja.

Broj odobrenih obuka koje sprovode javni priznati organizatori aktivnosti obrazovanja odraslih (JPOA) i programa za neformalno obrazovanje nije bio usklađen sa potrebama različitih zanimanja identifikovanim na osnovu dostupnih podataka o ponudi i tražnji na tržištu rada. Kao posledica toga, izostao je veći efekat koji bi povećanje kompetencija kroz ovakve vrste obukao mogao imati na smanjivanje neusklađenosti sa potrebama tržišta rada.

Od 2019. godine je u upotrebi nova lista zanimanja (šifarnik zanimanja) u skladu sa standardom ISO-08, a od 2020. godine objavljena je Lista kvalifikacija Republike Srbije usklađena sa ISCED 2013f 34. Na ovaj način je ostvaren značajan napredak u pogledu prilagođavanja liste zanimanja stvarnom stanju na tržištu rada. Međutim, nove liste kvalifikacija od strane institucija, organa i poslodavaca još uvek nisu dostigle svoju punu upotrebu.

U pogledu dualnog sistema srednjeg stručnog obrazovanja, kao jednog od efikasnih mehanizama za uključivanje privrede u obrazovni sistem u cilju razvoja kvalifikacija i veština koje su učenicima

potrebne za uspešno uključivanje na tržište rada, izvestan napredak je ostvaren u prethodnom periodu uglavnom uvažavajući iskustva razvijenih evropskih zemalja, poput Nemačke i Austrije, koja pokazuju da dualni programi obuke proizvode visoko specijalizovane kadrove koji su savršeno usklađeni sa potrebama konkretnih sektora u privredi.

U uslovima u kojima se srednje stručno obrazovanje i vaspitanje u Srbiji suočava sa brojnim izazovima kao što su nedovoljna uspešnost prelaska iz osnovne u srednju školu; značajne regionalne razlike i socijalna ekskluzija; napuštanje srednjih stručnih škola (posebno u slučaju trogodišnjih programa); nedovoljan broj učenika u zanimanjima zanatskih sektora; otežan ulazak na tržište rada za svršene učenike srednjih stručnih škola; visoka stopa nezaposlenosti mladih; relativno loši uslovi rada nastavnika, daljem razvoju dualnog obrazovanja mora se pristupiti sa posebnom pažnjom (GIZ, MPNTR, PKS, 2015).

Naime, uprkos napretku koji je ostvaren pre svega kroz uspostavljanje institucionalnog okvira kojim je regulisan sadržaj i način realizovanja dualnog obrazovanja, u narednom periodu je potrebno realizovati aktivnosti u sledećim aspektima: analiza tražnje za budućim kvalifikacijama i kompetencijama; kreiranje fleksibilnih nastavnih planova i programa; uspostavljanje mreže partnerstva između države i relevantnih aktera; obezbeđivanje održivog finansiranja; primena neopterećujućih administrativnih procedura; razvoj kvaliteta; privlačenje poslodavaca; i promovisanje atraktivnosti

srednjih stručnih škola za učenike završnih razreda osnovne škole (Ibid.).

U narednom periodu, u skladu sa Strategijom zapošljavanja za period 2021-2026. godina, predviđen je nastavak razvoja srednjeg stručnog obrazovanja kroz usklađivanje profila sa standardnim kvalifikacijama, modernizaciju planova i programa nastave i učenja, dalji razvoj dualnog obrazovanja sa ciljem razvoja kompetencija u skladu sa potrebama tržišta rada i razvoj tržišno relevantnih dualnih programa i izrada studije razvoja dualnih obrazovnih profila za industriju 4.0 u oblasti srednjeg i visokog obrazovanja.

Takođe, neophodno je nastaviti sa razvojem koncepta karijernog vođenja i savetovanja kroz primenu Pravilnika o standardima usluga karijernog vođenja i savetovanja i Preporuka za implementaciju plana primene standarda usluga karijernog vođenja i savetovanja čime će se osigurati uspostavljanje jedinstvenog sistema kvaliteta u ovoj oblasti.

Takođe, u cilju ublažavanja neusklađenosti veština na tržištu rada, planiran je razvoj i promovisanje koncepta celoživotnog učenja i obrazovanja odraslih, odnosno razvoj sistema obuka u neformalnom obrazovanju kroz razvoj mreže javno privatnih organizatora aktivnosti obrazovanja odraslih, unapređenje standarda i postupaka za sticanje statusa ovih obuka kako bi se obezbedilo povećanje njihovog broja, odnosno širenja njihove dostupnosti. U cilju pružanja podrške dualnom obrazovanju i neformalnom obrazovanju, predviđeno je

uspostavljanje regionalnih trening centara u srednjim stručnim školama u kojima bi se organizovale obuke, stručna osposobljavanja, dokvalifikacije i prekvalifikacije u skladu sa potrebama tržišta rada.

Uspeh u rešavanju/ublažavanju problema na tržištu rada zavisice i od efikasnosti u sprovođenju nove Strategije obrazovanja i vaspitanja do 2030. godine i pripadajućeg Akcionog plana do 2023. godine, posebno imajući u vidu dubinu i kompleksnost problema u svim ključnim aspektima sistema.

Evropska komisija u Izveštaju o Srbiji za 2021. godinu (Evropska komisija, 2021) preporučuje uspostavljanje sistema za monitoring i izveštavanje o realizaciji aktivnosti koje su predviđene pomenutim dokumentima, kao i daje jasne smernice za dalje napore na unapređenju u oblasti obrazovanja, a koje se pre svega odnose na povećanje pristupa predškolskom obrazovanju za ugrožene kategorije stanovništva, dalju konsolidaciju nacionalnog okvira kvalifikacija sa fokusom na kvalitet i obuhvat neformalnog obrazovanja i obezbeđivanje pune usklađenosti institucionalnog okvira za usklađivanje kvaliteta visokog obrazovanja u skladu sa preporukama ENQA.

Jedan od programa čija je svrha između ostalog bila i olakšana tranzicija iz obrazovanja na tržište rada je i Moja prva plata. Iako nije bio planiran Akcionim planom zapošljavanja, ovaj program pokrenut je na osnovu Uredbe Vlade RS u avgustu 2020. godine prvenstveno sa namerom da ublaži posledice

zdravstvene krize, pre svega, na mlade (Vlada RS, 2020b).

U planiranju i realizaciji programa učestvovali su Vlada RS, NSZ i Privredna komora Srbije uz tehničku podršku Kancelarije za IT i elektronsku upravu. Cilj programa bio je osposobljavanje za samostalan rad mladih osoba starosti do 30 godina sa završenim srednjim i visokim obrazovanjem.

Program je bio isključivo namenjen mladima bez ikakvog ili sa ograničenim radnim iskustvom (ne dužim od 9 meseci) koji se nalaze na evidenciji nezaposlenih NSZ-a. Uslovi za poslodavce bili su manje restriktivni s obzirom na to da je prijavljivanje omogućeno i poslodavcima iz javnog sektora i poslodavcima iz privatnog sektora, s tim da je prednost data potonjima.

Predviđeno je da program bude znatno obimniji u odnosu na standardne mere koje sprovodi NSZ (planirano je 10.000 lica), a polaznici su ostvarivali pravo na nadoknadu (20.000 dinara srednja škola, 24.000 dinara onima sa visokim obrazovanjem) i bili su osigurani za slučaj povrede na radu i profesionalne bolesti pri čemu doprinose obračunava i uplaćuje NSZ. Program je privukao veliku pažnju mladih i poslodavaca (17.000 se prijavilo na neku od 12.559 pozicija), a finalnim uparivanjem 8.453 nezaposlene mlade osobe upućeno je kod 5.177 poslodavaca.

NSZ je tokom leta 2021. godine uz pomoć Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu sprovela grubu evaluaciju prvog ciklusa programa

u kojoj je iskazan relativno visok nivo zadovoljstva svih aktera. Svi akteri iskazali su relativno visok nivo zadovoljstva programom. Nešto pozitivniju ocenu dala su preduzeća (4,7 od 5), ali je zadovoljstvo mladih takođe bilo na sasvim prihvatljivom nivou (4,4 od 5). Potvrdu o visokom zadovoljstvu pokazuju i odgovori anketiranih preduzeća od kojih je 97% izrazilo želju da ponovo učestvuje u ovom programu.

Relativno visoka satisfakcija preduzeća zabeležena je i u pogledu kvaliteta prijavljenih kandidata 4,45 od 5, dok su nešto manje bila zadovoljna pripremljenošću kandidata tokom procesa intervjuisanja 4,3 od 5.

Od ponuđenih odgovora, preduzeća su najveće zadovoljstvo kandidatima iskazala u sledećim oblastima: (1) način na koji se kandidat uklopio u radno okruženja, (2) otvorenost za prihvatanje sugestija na radnom mestu i (3) spremnost učenja na radnom mestu.

Sa druge strane, preduzeća su najmanje zadovoljna bila u pogledu preuzimanja inicijative na radnom mestu i primene novih ideja. Kada se radi o sugestijama na osnovu kojih bi se mogao unaprediti program najfrekventniji odgovori preduzeća bili su (1) duže trajanje programa, (2) pojednostavljenje procesa prijave i (3) veća mogućnost izbora kandidata. U skladu sa tim, nov ciklus programa realizovan je i 2021. godine, dok je njegovo sprovođenje najavljeno i za 2022. godinu.

U kontekstu rešavanja problema neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada, u narednom

periodu je neophodno sprovesti sveobuhvatnu i detaljnu analizu potreba poslodavaca, a zatim uskladiti sistem finansiranja obrazovanja sa potrebama privrede, odnosno određivati upisne kvote za fakultete u skladu sa potrebama tržišta rada za određenim profilima.

Dodatno, potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se motivisalo upisivanje srednjoškolskih strukovnih i zanatskih obrazovnih profila. Simultano, potrebno je uložiti napor u poboljšavanje kvaliteta i kurikuluma kako bi stečena znanja imala relevantnu i praktičnu primenu. Najveće nezadovoljstvo kandidatima koji tek izlaze iz školovanja preduzeća u sprovedenoj anketi izrazila za zanimanja u okviru građevinarstva, za električare, operatere mašina i srodna zanatska zanimanja; od zanimanja koja zahtevaju višu stručnu spremu negativno su ocenjeni ekonomisti, pravnici i menadžeri. Sa druge strane kao najkvalitetniji ocenjeni su kadrovi koji dolaze iz visokog obrazovanja u oblasti informacionih tehnologija i mašinstva.

» Oporezivanje i institucije tržišta rada

Diskusija o faktorima potiskivanja i privlačenja uglavnom se zasnivala na pokazateljima tržišta rada u celosti. Međutim, kao što kod zarada prosečna veličina ne priča celu priču, tako i sumarni pokazatelji tržišta rada ne mogu da ukažu na podsticaje različitih grupa da se isele iz zemlje.

U literaturi i praksi je dobro poznato da postoje grupe radnika koje se na tržištu rada nalaze u znatno lošijem položaju, jer rade na manje kvalitetnim, manje sigurnim i manje plaćenim poslovima.

Zbog toga je mnogo smislenije posmatrati tržište rada kao tržište koje je sastavljeno iz više segmenata, pre nego kao nedeljivu celinu.

Pojedini autori ističu da su dugoročne i duboko ukorenjene dualnosti na tržištu rada Srbije (javni naspram privatnog sektora; formalni naspram neformalnog sektora; zaposlenost za platu naspram ranjive zaposlenosti; plaćeni naspram neplaćenog rada) uticale na formiranje 3 segmenta tržišta rada (Arandarenko, 2018).

U gornjem primarnom sektoru nalaze se dobri poslovi rezervisani uglavnom za zaposlene na neodređeno u javnom sektoru i zaposlene na neodređeno u

primarnom privatnom sektoru (IT, finansijske usluge, velike inostrane firme i sl.).

Ovaj sektor karakteriše rigidnost plata i relativno visoka sigurnost zaposlenja. Niži primarni sektor obuhvata zaposlene na neodređeno u sekundarnom primarnom sektoru (industrija, niskoplaćene usluge, mala preduzeća i sl.) i samozaposlene. Kvalitet ovih poslova je prosečan, a odlikuje ih umerena sigurnost posla i fleksibilnost plata. Konačno, u najnepovoljnijem položaju nalaze se oni koji rade na sekundarnom tržištu.

Ono je rezervisano za radnike koji su angažovani putem atipičnih ugovora (ugovora o delu, ugovora o privremenim i povremenim poslovima, omladinskih zadruga, agencija za zapošljavanje i sl.) i neformalno zaposlene. Radnici na ovom tržištu se suočavaju sa niskom ili čak nepostojećom sigurnošću zaposlenja i fleksibilnošću zarada koja je isključivo limitirana odozdo - radnikovim rezervacionim nadnicama i mogućnostima za emigraciju.

Razvoju navedenih dualnosti i segmentiranosti tržišta rada doprinela je nepovoljna institucionalna konfiguracija koja za posledicu ima barijere koje sprečavaju radnike sa sekundarnog tržišta rada da

pređu na primarno tržište rada. Pojedini autori upravo ukazuju na suboptimalnost institucija tržišta rada i njihovu međusobnu interakciju (Jandrić i Aleksić, 2018).

Institucije koje stvaraju najčvršće barijere i stoga imaju najveći potencijal da deluju kao faktori

Sistem oporezivanja rada u Srbiji (1) odlikuje veoma niska progresivnost, što u praksi najviše pogađa pojedince čije su zarade veoma niske i koji posledično pribegavaju neformalnom radu kako bi „uštedeli“ na neplaćenim porezima i doprinosima.

Jedna od posledica sistema oporezivanja rada u Srbije je i činjenica da je iznos minimalne zarade (2) nezadovoljavajući i za radnike (ne pokriva iznos minimalne potrošačke korpe), i za preduzeća. Iako je zakonodavna zaštita zaposlenja (3) na nivou Srbije na proseku evropskih zemalja, unutar različitih ugovora postoje veoma značajne razlike.

Naime ZZZ veoma favorizuje zaposlene sa ugovorima na neodređeno (čija je zaštita iznad proseka), dok su ostali u osetno lošijem položaju (bilo da se porede sa onima sa ugovorima na neodređeno, ili licima sa sličnim tipom ugovora u drugim zemljama).

potiskivanja sa aspekta migracija su **oporezivanje rada (1), minimalna zarada (2), zakonodavna zaštita zaposlenja (3), politika tržišta rada (4) i formiranje zarada u javnom sektoru (5)**. Sumirani rezultati analize nalaze se u okviru ispod, dok se detaljnija analiza nalazi u nastavku teksta.

Osnovni nedostatak politika tržišta rada u Srbiji (4) leži u nedostatku sredstava (i kapaciteta) za širu realizaciju programa – izdvajanja za aktivne politike tržišta rada u protekloj deceniji iznosila su tek oko 0,1% BDP-a. Posledica je da su mnoge višestruko ranjive kategorije nezaposlenih u velikoj meri prepuštene same sebi, dok su zaposleni kojima je potrebna pomoć u pronalaženju kvalitetnijeg posla gotovo u potpunosti zanemareni.

Sa druge strane, pasivna politika tržišta rada svodi se na osiguranje u slučaju nezaposlenosti koje prati nekoliko važnih nedostataka – dostupna je samo onima koji su otpušteni kao tehnološki višak, a u smislu iznosa determinisana je isključivo dužinom staža i zaradom na prethodnom poslu. Mehanizam formiranja zarada u javnom sektoru (5) je takav da obezbeđuje najveću „premiju“ onima koji su u njemu zaposleni za najniže zarade.

Sistem oporezivanja rada u Srbiji (1) nije se značajnije menjao u protekle dve decenije. Njegova dominantna odlika je izrazito **niska progresivnost** koja je produkt proporcionalne stope poreza na zarade i fiksnih stopa doprinosa za obavezno socijalno osiguranje.

Sasvim blagu progresivnost obezbeđuje mu neoporezivi deo zarade, ali ona iščezava nakon što počne da deluje maksimalna osnovica za obračun doprinosa. Iz ovih razloga, poresko opterećenje prosečnih zarada u Srbiji slično je kao i u drugim zemljama EU, ali su zato niske zarade mnogo više, a visoke zarade mnogo manje opterećene porezima i doprinosima nego u drugim zemljama EU (World Bank, 2019).

Drugim rečima, obaveze poslodavaca u Srbiji prema državi su gotovo identične (procentualno u odnosu na neto platu) bez obzira na to da li angažuje niskoplaćenog ili visokoplaćenog radnika, ali su zato mnogo više od obaveza preduzeća u drugim državama koja takođe angažuju niskoplaćenog radnika. Upravo iz ovog razloga preduzeća i radnici (pre svega oni sa niskim zarađivačkim potencijalom) pribegavaju neformalnom radnom odnosu kako bi uštede u neplaćenim porezima i doprinosima podelili između sebe. Na ovaj način podstiče se rast neformalne zaposlenosti i ojačavaju barijere za prelazak na kvalitetniji segment tržišta rada.

Pored razvoja neformalnosti postoji još jedna posledica ovako dizajniranog sistema koja se negativno odražava na relativno siromašnije stanovništvo.

Upravo zbog svoje proporcionalnosti, sistem oporezivanja rada nema potencijal da smanji dohodnu nejednakost i tako ublaži emigracione podsticaje relativno siromašnijeg stanovništva. Na nedovoljnu redistributivnost oporezivanja rada ukazuju i istraživači koji su razmatrali vrednosti Gini koeficijenta pre i nakon oporezivanja. Njihovi nalazi ukazuju da je redukcija vrednosti Gini koeficijenta po odbitku poreza i doprinosa u Srbiji znatno manja nego u slučaju zemalja EU (Krstić i Žarković-Rakić, 2017).

Za minimalnu zaradu (2) u Srbiji se vezuje važan paradoks – sa stanovišta radnika ona je apsolutno niska, s obzirom na to da nije dovoljna da pokrije ni iznos minimalne potrošačke korpe, a sa druge strane, preduzeća je smatraju relativno visokom, s obzirom na to da je njeno učešće u prosečnoj zaradi preko 50%.

Navedeni paradoks direktna je posledica prethodno opisanog sistema oporezivanja rada koji u slučaju minimalne zarade stvara izuzetno velik klin između troškova rada preduzeća (onoga koliko preduzeće košta radnik) i neto plate radnika (onoga što radnik nosi kući).

28 Gini koeficijent je jedna od najšire prihvaćenih mera nejednakosti raspodele dohotka. Kreće se u rasponu od 0 do 1 (ili od 0 do 100%), gde viši broj pokazuje veći stepen nejednakosti. Gini koeficijenta pre oporezivanja meri (ne)jednakost u raspodeli bruto zarada, a Gini koeficijent nakon oporezivanja meri (ne)jednakost u raspodeli neto zarada. Razlika između ove dve mere pokazuje progresivnost sistema oporezivanja.

Iako je minimalna zarada relativno dobar instrument za smanjenje siromaštva, ona pre svega deluje na smanjenje radnog siromaštva, dok onima koji ne rade dodatno otežava mogućnosti za pronalaženje posla jer povećava troškove preduzećima.

Takođe, poslodavci koji ne mogu da podnesu troškove povećanja minimalne zarade biće prinuđeni da, umesto putem ugovora o radu, radnike angažuju putem atipičnih ugovora na koje se ne odnosi minimalna zarada, sklope sa njima neformalni ugovor ili ih u potpunosti otpuste. Ranije smo videli da sve ove forme utiču na rast sekundarnog tržišta rada, te imajući u vidu njen trenutni relativni nivo u odnosu na prosečnu zaradu, korišćenje minimalne zarade kao instrument za smanjenje emigracije može biti mač sa dve oštrice.

Zakonodavna zaštita zaposlenja (3) favorizuje zaposlene sa ugovorima na neodređeno.

Zakonodavna zaštita zaposlenja u užem smislu predstavlja propise koji regulišu proces zapošljavanja i otpuštanja radnika. Njene najvažnije komponente su otpremnina i prava usled prestanka radnog odnosa.

Kompozitni indeks zakonodavne zaštite zaposlenja²⁹ uzimao je relativno visoke vrednosti sve do 2014. godine, kada je nakon izmena Zakona o radu njegova vrednost svedena na svetski prosek.

Bez obzira na umerenu vrednost kompozitnog indeksa, zakonodavna zaštita zaposlenja u Srbiji stvara značajne barijere između različitih grupa radnika – kako između onih sa ugovorom o radu i onih bez ugovora o radu, tako i unutar radnika koji imaju ugovor o radu.

Tako na primer, pravo na otpremninu, otkazni rok i sl. imaju samo radnici koji su angažovani putem ugovora o radu, ali su i ta prava znatno povoljnija za one sa ugovorima na neodređeno nego za one sa ugovorima na određeno. Upravo iz ovog razloga vrednosti kompozitnog indeksa za Srbiju su na nivou proseka, ali je zato zaštita radnika sa ugovorima na neodređeno znatno iznad, a zaštita onih sa ugovorima na određeno znatno ispod svetskog proseka.

Zbog relativno visokih troškova povezanih sa otpuštanjem preduzeća koriste svaku mogućnost da radnike angažuju neformalno/preko atipičnih ugovora, preko ugovora na određeno, pa tek onda preko ugovora na neodređeno.

S obzirom na to da je za pojedine grupe radnika (među kojima dominiraju oni sa niskim zaradama) lakše izbegavanje angažovanja putem ugovora „za stalno“, jasno je da će date grupe dugotrajno biti zarobljene u nepovoljnom položaju. Dodatno, atipično ili neformalno angažovanje ovim radnicima nadalje otežava ili u potpunosti uskraćuje pristup

sistemu socijalne zaštite čime se ugrožava njihova egzistencija i egzistencija njihovih porodica.

Politika tržišta rada (4) u Srbiji je relativno učinkovita, ali i nedovoljno rasprostranjena usled nedostatka sredstava, te je veliki broj pojedinaca koji pripadaju ranjivim grupama prepušten sam sebi. ima za cilj da pomogne nezaposlenima da pronađu posao/ zaposlenima da pronađu bolji posao, ali i da obezbedi egzistenciju onima koji su izgubili posao.

Prva komponenta predstavlja aktivnu, a druga pasivnu politiku tržišta rada. Aktivnu politiku tržišta rada sprovodi Nacionalna služba za zapošljavanje i ona je u najvećoj meri usmerena na teže zapošljiva lica. Uključivanje ovih lica u različite aktivne mere i programe ima za cilj da olakša i ubrza njihovu tranziciju ka kvalitetnom zaposlenju.

Aktivna politika tržišta rada u Srbiji relativno je učinkovita, ali njen osnovni problem predstavlja nedostatak finansijskih sredstava. Iako je Strategijom zapošljavanja za period 2011-2020. predviđen rast izdataka za ove svrhe, najpre na 0,4%, a zatim i na 0,5% BDP-a, tokom čitave decenije izdaci su se kretali oko 0,1% BDP-a, što je među najnižim vrednostima u Evropi³⁰.

Važeća Strategija zapošljavanja za period 2021-2026. predviđa povećavanje izdataka za APTR na 0,2%. S obzirom na to da je verovatnoća pronalaska

posla za pojedine grupe zaposlenih (veoma dugo nezaposleni, višestruko ranjive kategorije, osobe sa zastarelim kvalifikacijama, osobe sa invaliditetom i sl.) bez učešća u mere i programe APTR izuzetno niska, veliki broj nezaposlenih prepušten je sam sebi zbog nedovoljnog finansiranja.

Dodatno, skromni izdaci prvenstveno se usmeravaju ka nezaposlenima, dok pojedini zaposleni kojima je neophodna pomoć u pronalaženju boljeg posla u velikoj meri ostaju zapostavljeni. Ovo takođe predstavlja potencijalni problem jer može dovesti do stvaranja zamke niskih zarada za veliki broj zaposlenih koji rade na poslovima niskog kvaliteta.

Pasivna politika u Srbiji se u užem smislu svodi na naknadu za nezaposlenost. Za razliku od pojedinih evropskih zemalja u kojima naknada za nezaposlenost pored komponente koja se vezuje za staž osiguranika ima i univerzalnu komponentu, naknada u Srbiji isključivo zavisi od dužine staža i zarade na prethodnom poslu.

Na ovaj način se u nepovoljniji položaj stavljaju oni sa nižim zaradama po dva osnova - zbog visine naknade i zbog dužine prava primanja naknade (iz razloga što je ovim radnicima potrebno relativno više vremena da pronađu posao). **Poseban problem naknade za nezaposlenost u Srbiji je taj što pravo na naknadu imaju oni koji su otpušteni kao tehnološki višak, ali ne i oni koji su dali otkaz.**

29 Kompozitni indeks razvio je OECD i odnosi se na procenu zakonodavne zaštite zaposlenja prilikom otpuštanja zaposlenih sa ugovorima o radu i angažovanju radnika putem ugovora sa ograničenim trajanjem (ugovori na određeno, ugovori po osnovu privremenih i povremenih poslova i slično <https://www.oecd.org/els/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm>

30 http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/02/Ex_post_analiza_Nacionalne_strategije_zaposljavanja_za_period_2011-2020.pdf

U zemlji u kojoj je balans snaga između rada i kapitala veoma nagnut na stranu kapitala, pojedini radnici nemaju mogućnost da utiču na to šta će biti navedeno kao razlog otkaza. Kombinacija navedenih nedostataka očitava se i u podacima o broju korisnika naknada prema kojima je u 2019. godini oko 35.000 korisnika primalo mesečnu naknadu, što čini svega 6% ukupno nezaposlenih sa evidencije NSZ³¹.

Ranije smo pokazali da je ovo učešće mereno u odnosu na broj nezaposleni prema konceptu ARS višestruko niže od učešća u zemljama destinacijama. Dodatno, nedavnim izmenama obračuna naknade za nezaposlenost njeni minimalni i maksimalni iznosi su sistematski smanjeni, dok je njen rast bitno ograničen s obzirom na to da se umesto za minimalnu zaradu naknada od sada vezuje za rast troškova života. Time se i ovim instrumentom dodatno probudio jaz između bogatih i siromašnih.

Konačno, mehanizam određivanja zarada u javnom sektoru (5) znatno je drugačiji od onog u privatnom sektoru i obezbeđuje najviše premije onima koji su na najnižem segmentu raspodele. Kombinacija mehanizma određivanja zarada i znatno bolje sindikalne pokrivenosti doprinela je da zarade u javnom sektoru u protekle dve decenije budu znatno više od zarada u privatnom sektoru.

Premija na zarade je tokom prve decenije ovog veka rasla (Laušev, 2012) i sa ovim trendom je nastavila

sve do 2015. godine, kada je usled mera fiskalne konsolidacije počela da opada, ali je još uvek na relativno visokom nivou (Vladisavljević, 2017).

Kao posebno zanimljiv ispostavlja se nalaz da je premija na zarade u javnom sektoru najviša na najnižem delu raspodele zarada (Vladisavljević, 2020). Drugim rečima, prateći model Roy-a, niskokvalifikovane osobe koje nisu uspele da se zaposle u javnom sektoru imaju dvostruko veći motiv da emigriraju.

Navedene institucionalne karakteristike tržišta rada u Srbiji ukazuju na postojanje barijera između različitih segmenata tržišta rada. Većina od njih perzistira u prethodne dve decenije i na taj način direktno onemogućava određenim grupama radnika da unaprede svoj položaj.

U pojedinim slučajevima tranzicija sa sekundarnog tržišta rada na tržište rada neke druge zemlje lakša je nego tranzicija na primarno tržište rada u Srbiji. S tim u vezi, ova dugotrajna negativna institucionalna konfiguracija ima potencijal da utiče na obeshrabrenost određene populacija i tako postane važan faktor potiska koji može da prevagne prilikom odlučivanja o iseljavanju.

» Prognoziranje tražnje za radom do 2024. godine

Prognoziranje ponude i tražnje za radom izuzetno je kompleksno. Preciznost projekcija u velikoj meri zavisi od dva faktora – izvora podatak i valjanosti pretpostavki.

Kako je naš zadatak da predvidimo tražnju za radom u budućem periodu, na raspolaganju nam stoje tri moguća izvora podataka.

Idealan izvor svakako predstavlja Anketa poslodavaca koju realizuje NSZ uz pomoć Privredne komore Srbije. Glavne prednosti ove ankete su relativno velik, reprezentativan uzorak i informacije o kreiranju i gašenju radnih mesta.

Na osnovu odgovora preduzeća moguće je dobiti neto stopu kreiranja poslova u tekućoj godini, ali i očekivanu neto stopu kreiranja poslova u narednoj godini. Zajedno sa očekivanim kretanjima u privredi, ovako dobijena neto stopa kreiranja poslova predstavlja odličan input za prognoziranje buduće tražnje za radom.

Međutim, u Anketi poslodavaca postoji isključivo podatak o neto stopi kreiranja poslova prema makro delatnostima, a ne i prema zanimanjima, što je nama od glavnog interesa.

S tim u vezi oslanjanje na Anketu poslodavaca u našem slučaju ne bi dalo željene rezultate.

Drugi potencijalni izvor su podaci o registrovanoj zaposlenosti. Radi se o veoma pouzdanim podacima koji se dobijaju na osnovu kombinovanja podataka Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja i Statističkog poslovnog registra. Nažalost, ni podaci o registrovanoj zaposlenosti nisu dostupni prema zanimanjima radnika, već prema sektorima delatnosti. Međutim, za razliku od Ankete poslodavaca, umesto 8, podaci o registrovanoj zaposlenosti klasifikovani su u 19 različitih delatnosti. Još jedan argument za davanje prednosti ovim podacima je i to što je relativno stabilna veza između promena registrovane zaposlenosti i promena BDP-a empirijski dobro dokumentovana.

Ipak, da bismo imali barem grubu naznaku o budućoj tražnji za određenim zanimanjima neophodno je da koristimo podatke Ankete o radnoj snazi.

Za razliku od prethodna dva izvora, Anketa o radnoj snazi razvrstava zaposlene u 10 različitih grupa zanimanja. Međutim, prognoze dobijene na osnovu Ankete o radnoj snazi treba uzeti sa velikom dozom rezerve iz nekoliko razloga.

Prvo, metodološke promene koje su se dogodile u 2020. godini ne dozvoljavaju direktno poređenje serije podataka pre i nakon 2021. godine.

Republički zavod za statistiku je uradio reviziju podataka za prethodnu deceniju, ali se oni odnose samo na bazične indikatore tržišta rada (stopu aktivnosti, stopu zaposlenosti, stopu nezaposlenosti i sl.), dok se revizija nije odnosila na zaposlenost prema zanimanjima.

Rezultati pilot projekta, koji je podrazumevao poređenje podataka IV kvartala 2020. godine prema staroj i novoj metodologiji, pokazali su da je zbog metodoloških promena broj zaposlenih niži za oko 120.000.

Najveće promene zabeležene su u sektoru delatnosti domaćinstva kao poslodavaca i nešto manje u sektoru poljoprivrede.

Navedene promene mogu različito da utiču na zaposlenost prema zanimanjima, a prvenstveno u okviru kategorije Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodni.

Drugi faktor od kojeg zavisi preciznost prognoza su pretpostavke. Za potrebe ovog istraživanja oslonićemo se na metodologiju koja je već razvijena u Srbiji za potrebe izrade Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020. godine (Arandarenko i Vujić, 2010) i njenog revidiranja za period 2015-2020. godine (MRZBS, 2017).

Naravno, kako je naš osnovni cilj isključivo prognoziranje tražnje za radom, neophodne su određene modifikacije i pojednostavljenja. Prognoziranje tražnje za radnom snagom svodi se na predviđanje zaposlenosti.

Standardno se pretpostavlja da postoji snažna pozitivna veza između zaposlenosti i BDP-a, ali to je tačno samo dugoročno i postoje značajne razlike u sektorskim elastičnostima zaposlenosti u odnosu na BDP.

Zbog toga ćemo naše prognoze zasnovati na prethodnom višegodišnjem trendu. Sumirani osnovni rezultati projekcija nalaze se u okviru ispod, dok se dalja razrada metodologije i ukupni rezultati nalaze u nastavku teksta.

Između 2021. i 2024. godine najveći projektovani rast zaposlenosti može se očekivati za sektore Informisanja i komunikacija, Poslovanja

nekretninama i Građevinarstvu, i prema trenutnim elastičnostima kumulativno bi iznosio preko 30%. Kada je u pitanju najveći apsolutni



porast, u Prerađivačkoj industriji očekuje se rast zaposlenosti od skoro 70.000, Informisanju i komunikacijama za više od 32.000, a u Trgovini na veliko i trgovini na malo; popravci motornih vozila i motocikala gde bi broj zaposlenih mogao da se uveća za preko 25.000.

Sa druge strane, pad se očekuje u Poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu i Snabdevanju električnom energijom, gasom i parom.

Kada su u pitanju zanimanja, najveći i apsolutni i relativni porast očekuje se za Rukovaoce mašina i postrojenja, montere i vozače (38% više, odnosno porast od preko 120.000 radnika), dok se visok rast očekuje i za Administrativne službenike i Stručnjake i umetnike.

Paralelno, smanjenje se očekuje u slučaju Poljoprivrednika, šumara, ribara i srodnih zanimanja, te Rukovodilaca, funkcionera i zakonodavaca i Vojnih zanimanja.

Koristeći podatke o registrovanoj zaposlenosti u prvom koraku imamo za cilj da ocenimo na koji način reaguje sektorska zaposlenost u odnosu na promenu BDP-a.

Ocenu elastičnosti zaposlenosti u odnosu na BDP baziramo na podacima o sektorskoj zaposlenosti i realnom BDP-u za period 2017-2021. godina.

Podaci za navedeni petogodišnji period pružaju nam mogućnost da izračunamo stope rasta za poslednje 4 godine.

S obzirom na to da skoriji trendovi na tržištu rada imaju značajniju ulogu od ranijih, navedene stope

rasta ćemo ponderisati na način da najveći značaj za buduća kretanja ima trend u poslednjoj godini³².

Kako bismo dobili individualne elastičete za svaki od sektora dobijene prosečne sektorske stope rasta smo u narednom koraku stavili u odnos sa prosečnom stopom rasta BDP-a koja je u navedenom periodu iznosila oko 4%.

Najrelevantniji podaci iz sprovedene procedure prikazani su u Tabeli 9.

³² Stope rasta u 2018, 2019, 2020. i 2021. ponderisane su sa 0,1; 0,2; 0,3 i 0,4, respektivno, kako bi se dobila prosečna stopa rasta za navedeni period.



Tabela 9. Zaposleni u pravnim licima, lica koja samostalno obavljaju delatnost, preduzetnici i zaposleni kod njih i pokazatelji relevantni za prognoziranje zaposlenosti

Sektori	2017	2021	Prosečna ponderisana godišnja promena	Elasticiteti
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	33067	29801	-2.3%	-0.58
Rudarstvo	24466	27286	2.2%	0.55
Prerađivačka industrija	417564	493413	4.2%	1.04
Snabdevanje električnom energijom, gasom i parom	28724	25305	-1.9%	-0.47
Snabdevanje vodom; upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti	34715	35621	0.7%	0.18
Građevinarstvo	89202	120811	8.6%	2.13
Trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala	332725	359505	2.3%	0.56
Saobraćaj i skladištenje	115079	124962	2.2%	0.54
Usluge smeštaja i ishrane	71744	86738	4.0%	0.98
Informisanje i komunikacije	59649	82739	11.1%	2.74
Finansijske delatnosti i delatnost osiguranja	43746	42889	-0.8%	-0.20
Poslovanje nekretninama	5743	7810	9.2%	2.29
Stručne, naučne, inovacione i tehničke delatnosti	96284	115508	4.8%	1.18
Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti	91557	105944	2.1%	0.51
Državna uprava i odbrana; Obavezno socijalno osiguranje	159118	156711	-0.3%	-0.08
Obrazovanje	139979	155268	3.1%	0.76
Zdravstvena i socijalna zaštita	159688	159353	0.3%	0.08
Umetnost; Zabava i rekreacija	33848	39001	3.6%	0.90
Ostale uslužne delatnosti	40458	43965	1.6%	0.41

Izvor: Obrada autora na osnovu podataka o registrovanoj zaposlenosti i BDP-u, RZS.

Najvažniji input za projektovanje tražnje u naredne tri godine predstavlja poslednja kolona u Tabeli 9 koja pokazuje rezonzivnost zaposlenosti konkretnog sektora u odnosu na promenu realnog BDP-a.

Upravo ovaj podatak ćemo ukrstiti za projektovanim godišnjim stopama realnog rasta do 2024. godine, kako bismo projektovali sektorsku tražnju za radom.

Informaciju o budućim stopama rasta BDP-a bazirali smo na kombinaciji projekcija kredibilnih međunarodnih institucija kao što su Svetska banka i Međunarodni monetarni fond.

U svojoj publikaciji „World Economic Outlook“³³ Međunarodni monetarni fond za period 2022-2024. Srbiji predviđa stope rasta od 4,5%; 4,5% i 4%.

Svetska banka je u „Global Economic Prospects“³³ tek nešto svedenija, te predviđa stope rasta od 4,5%; 4% i 4%. Iako su projekcije gotovo identične, korišćemo prosečne vrednosti, pa tako pretpostavljamo da će realni BDP u Srbiji u 2022. godini porasti za 4,5%, 2023. za 4,25% i 2024. za 4%.

U poslednjem koraku je svaka od navedenih godišnjih stopa rasta BDP-a multiplikovana odgovarajućim sektorskim elasticitetom kako bi se dobio godišnji prirast zaposlenosti po sektoru. Prirast je potom sabran za baznim nivoom zaposlenosti iz prethodne

godine kako bi se dobila projektovana zaposlenost u narednoj godini.

Ova procedura ponovljena je za svaku od godina, a finalni rezultati prikazani su u Tabeli 10.

³³ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>

³⁴ <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

Tabela 10. Projektovana registrovana zaposlenost prema sektorima

Sektor	2022	2023	2024	Indeks 2024-2021	Apsolutna promena 2024-2021
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	29022	28305	27647	92.8%	-0.58
Rudarstvo	27966	28624	29258	2.2%	0.55
Prerađivačka industrija	516514	539353	561799	4.2%	1.04
Snabdevanje električnom energijom, gasom i parom	24770	24274	23818	-1.9%	-0.47
Snabdevanje vodom; upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti	35910	36185	36445	0.7%	0.18
Građevinarstvo	132395	144384	156690	8.6%	2.13
Trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala	368597	377402	385886	2.3%	0.56
Saobraćaj i skladištenje	128001	130940	133770	2.2%	0.54
Usluge smještaja i ishrane	90565	94340	98040	4.0%	0.98
Informisanje i komunikacije	92938	103757	115125	11.1%	2.74
Finansijske delatnosti i delatnost osiguranja	42501	42139	41800	-0.8%	-0.20
Poslovanje nekretninama	8615	9453	10319	9.2%	2.29
Stručne, naučne, inovacione i tehničke delatnosti	121666	127792	133849	4.8%	1.18
Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti	108380	110733	112996	2.1%	0.51
Državna uprava i odbrana; Obavezno socijalno osiguranje	156112	155549	155020	-0.3%	-0.08
Obrazovanje	160560	165729	170750	3.1%	0.76
Zdravstvena i socijalna zaštita	159905	160429	160923	0.3%	0.08
Umetnost; Zabava i rekreacija	40583	42138	43658	3.6%	0.90
Ostale uslužne delatnosti	44769	45543	46283	1.6%	0.41

Izvor: Obrada autora na osnovu podataka o registrovanoj zaposlenosti, RZS i podataka o BDP-u, MMF i SB.

Prema korišćenom modelu najveći relativni rast zaposlenosti može se očekivati u sektoru Informisanja i komunikacije, Poslovanju nekretninama i Građevinarstvu.

Skoro u svim navedenim sektorima kumulativni porast registrovane zaposlenosti u 2024. u odnosu na 2021. godinu iznosiće preko 30%.

Važno je sagledati i apsolutne brojeve, jer pojedini sektori u kojima radi veliki broj zaposlenih mogu ostvariti značajan porast zaposlenosti čak i ukoliko ne ostvaruju impresivan relativni rast.

Ovo je slučaj u Prerađivačkoj industriji, gde se može očekivati porast broja zaposlenih od skoro 70.000, ili Trgovini na veliko i trgovini na malo; popravci motornih vozila i motocikala gde bi broj zaposlenih mogao da se uveća za preko 25.000.

Sa druge strane, osetniji pad zaposlenosti može se očekivati u Poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu i Snabdevanju električnom energijom, gasom i parom.

Gruba aproksimacija tražnje za različitim zanimanjima u naredne 3 godine mogla bi da se stoga izvuče iz prethodne tabele. Uopšteno, ona zanimanja koja dominiraju u Prerađivačkoj industriji, Građevinarstvu, Trgovini na veliko i malo i Informisanju i komunikacijama biće traženija u narednom periodu.

Manje nego do sada tražiće se profili radnika koji najčešće obavljaju posao u delatnostima kao što je

Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo i Snabdevanje električnom energijom, gasom i parom.

Da bismo ipak stekli neku orijentaciju o budućem kretanju tražnje za određenim zanimanjima, korišćenu metodologiju primenićemo i na podatke ARS, uz ograde zbog ranije definisanih nedostataka.

S obzirom na to da smo istakli da je pandemijska kriza i u 2020, ali i u 2021. godini u većoj meri oticala na oscilacije broja zaposlenih u slučaju ARS nego u slučaju registrovane zaposlenosti, ove godine neće biti predmet razmatranja.

Umesto toga posmatraćemo zaposlenost prema zanimanjima u periodu 2015-2019, što će nam takođe omogućiti da dobijemo 4 godišnje stope rasta tražnje za različitim zanimanjima u „normalnim“ uslovima privređivanja.

Dobijene stope rasta ćemo takođe ponderisati kao i u prethodnom slučaju, na način da najveći ponder dajemo stopi rasta u 2019. godini.

Primenjujemo standardnu proceduru kako bismo dobili elasticitete za svako od zanimanja - ponderisane stope rasta stavljamo u odnos sa prosečnom stopom rasta BDP-a za referentni period.

Elasticitete za zanimanja dobijene na ovaj način potom množimo sa ranije navedenim prosečnim godišnjim stopama rasta BDP-a dobijenih na osnovu projekcija MMF-a i Svetske banke.

Na taj način dobijamo projektovanu tražnju za radom za različita zanimanja u naredne 3 godine koju poredimo sa zaposlenošću iz 2021. godine, tačnije

njegovom aproksimacijom - prosekom zaposlenosti za trenutno dostupna prva 3 kvartala. Rezultati finalne procedure do kojih smo došli prikazani su u Tabeli 11.

Tabela 11. Projektovanje zaposlenosti (u hiljadama) prema zanimanjima - koncept ARS

Zanimanje	Prosečna ponderisana godišnja promena	Elasticiteti	Prosek Q1-Q3 '21	2024p	Indeks 2024-2021	Apsolutna promena 2024-2021
Rukovodioci, funkcioneri i zakonodavci	-1.4%	-0.35	99.1	94.5	92.8%	-4.6
Stručnjaci i umetnici	3.7%	0.91	421.6	476.2	112.9%	54.6
Inženjeri, stručni saradnici i tehničari	1.4%	0.34	316.2	332.2	105.1%	16.0
Administrativni službenici	7.7%	1.88	251.8	319.8	127.0%	68.0
Uslužna i trgovačka zanimanja	1.2%	0.29	424.1	442.3	104.3%	18.2
Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodni	-1.5%	-0.36	359.0	345.4	96.2%	-13.6
Zanatlije i srodni	2.8%	0.67	358.6	393.0	109.6%	34.3
Rukovaoci mašinama i postrojenjima, monter i vozači	11.8%	2.87	319.2	441.5	138.3%	122.4
Jednostavna zanimanja	3.7%	0.90	256.7	289.9	112.9%	33.2
Vojna zanimanja	-2.7%	-0.67	19.6	17.9	91.3%	-1.7

Izvor: Obrada autora na osnovu podataka ARS, RZS; i podataka o BDP-u, MMF i SB.

Najveći apsolutni, ali i relativni rast očekuje se u grupi zanimanja Rukovaoci mašinama i postrojenjima, monter i vozači. U odnosu na 2021. tražnja za ovim zanimanjem bi se mogla povećati za oko 38%, što bi rezultovalo porastu zaposlenosti

navedenog profila radnika od preko 120.000. Pored ovog zanimanja, značajniji porast tražnje mogao bi da se očekuje i u slučaju Administrativnih službenika i Stručnjaka i umetnika. Sa druge strane, ukoliko se ispunje navedene pretpostavke, pad tražnje desiće

se kod sledećih grupa zanimanja: Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodni, Rukovodioci, funkcioneri i zakonodavci i Vojna zanimanja.

Naravno, navedene prognoze ne uključuju moguće institucionalne promene koje u velikoj meri mogu da promene tražnju za određenim zanimanjima.

Primeru radi, uvođenje neke vrste obaveznog vojnog roka može imati važnu ulogu na buduću tražnju za vojnim zanimanjima i sl.

Još jednom treba istaći da, pored svih navedenih ograničenja i manjkavosti usled metodoloških promena ARS, prognoze u velikoj meri zavise i od daljeg toka pandemije.

Zdravstvena kriza i ograničenja za privredu koja iz nje proizilaze imaju veliki uticaj na buduća ekonomska kretanja, što može dovesti do toga se projektovane stope rasta BDP-a koje smo preuzeli od MMF-a i Svetske banke ne realizuju.

Drugačije od pretpostavljenih stopa privrednog rasta dovešće do potpuno različitog razvoja tražnje i u pogledu sektora i u pogledu konkretnih zanimanja.

» Zaključna razmatranja i preporuke

Tržište rada u Srbiji po pitanju osnovnih pokazatelja u istorijskom kontekstu visoke nezaposlenosti beleži dobre performanse i kontinuirana poboljšanja. Štaviše, visok nivo rezilijentnosti pokazalo je i u svetlu krize izazvane pandemijom kovida-19. Međutim, u kontekstu zemlja EU, a naročito NZČ u Srednjoj Evropi, tržište rada u Srbiji i dalje značajno zaostaje.

Prevedeno u brojeve, čak 29,7% stanovnika Srbije radnog uzrasta je neaktivno (1,3 milion lica), dok je 11,4% nezaposleno (351,2 hiljade lica). Takođe, žene se na tržištu rada nalaze u značajno lošijem položaju imajući u vidu 1,8 procentna poena višu stopu nezaposlenosti i 14,5 procentnih poena nižu stopu aktivnosti. Dodatno, 50% svih nezaposlenih posao traži duže od godinu dana. Kada se uzme u obzir značajan odliv stanovništva radnog uzrasta usled većih izlaznih kohorti u odnosu na ulazne (oko 60 hiljada lica godišnje), kao i odliv po osnovu emigracije (oko 10 hiljada lica godišnje), unapređivanje performanse tržišta radne snage u Srbiji predstavlja osnovno ograničenje za ekonomski razvoj u budućnosti.

Sa aspekta neusklađenosti nuđenih i traženih veština analizirano je šest pokazatelja³⁵ koji ukazuju na strukturalna ograničenja koja postoje na tržištu rada Srbije. Naime, relativno u najboljem položaju (sa aspekta nezaposlenosti, odnosno zapošljivosti) nalaze se lica sa specijalističkim (VKV) obrazovanjem, kao i lica viših obrazovnih nivoa, sa odgovarajućim stopama nezaposlenosti od 5,6% i 8,5%, respektivno, dok su u najlošijem položaju lica sa završenom gimnazijom i niskim obrazovanjem (13,5% i 13%).

Poboljšanje ukupne performanse tržišta rada u proteklom periodu uglavnom i jeste išlo u prilog prve dve grupe, te se na osnovu analize zaključuje da je na tržištu rada došlo do prirodne selekcije i apsorbovanja „poželjnih“ profila, dok preostale kategorije duže ostaju zarobljene i teže ih je vratiti na tržište rada. Status dugoročne nezaposlenosti u kojima ova lica ostaju nepoželjan je sa velikog broja socijalnih i fiskalnih aspekata, međutim u kontekstu unapređivanja performansi tržišta rada posebno ističemo efekat na eroziju ljudskog kapitala i gubitak motivacije. Duži protok vremena znači i veće

(često i specifične) potrebe u smislu aktivnih politika tržišta rada za koje je prostor u Srbiji usled ograničenih finansijskih i ljudskih kapaciteta NSZ takođe ograničen.

Ključni faktor za ublažavanje i otklanjanje neusklađenosti jeste politika obrazovanja, koja i pored pozitivnih pomaka načinjenih u prethodnih nekoliko godina nije na nivou koji je neophodan da bi se ove prepreke otklonile ili ublažile. Posmatrajući *ex-post*, vertikalna neusklađenost sugeriše da svaka četvrta visokoobrazovana osoba trenutno radi na poslovima koji ovaj nivo obrazovanja ne zahtevaju.

Sa ovog aspekta horizontalna neusklađenost koja pokazuje (ne)slaganje između završene struke i posla još ilustrativnije ukazuje na nedostatak sinhronizacije politike obrazovanja i potreba privrede budući da čak 42,4% zaposlenih starosti 15-34 godina sa najmanje srednjim obrazovanjem imaju zanimanja koja ne zahtevaju obrazovanje u polju u kojem su ga oni stekli. Kao posledica ovih neusklađenosti javlja se ekonomska neefikasnost, i to kroz (nepotrebne) troškove školovanja lica u slučaju vertikalne neusklađenosti, kao i kroz sporiju tranziciju iz obrazovanja u zaposlenje, imajući u vidu obuke koje preduzeća naknadno moraju da sprovedu kako bi se izvršila neophodna preorijentacija.

Takođe, nedovoljnu prilagođenost i slabe rezultate obrazovnog sistema navode relevantne međunarodne institucije (OECD, ETF) i poslodavci, i to i u domenu mekih i čvrstih veština. Spora tranzicija, odnosno nemogućnost da se u završenoj struci pronađe

zaposlenje direktnu posledicu ima i u emigraciji mladih – od studenata koji nameravaju da napuste zemlju 27% to čini zbog nemogućnosti nalaženja posla u struci, a 21% zbog slabo plaćenog posla u struci.

Sa druge strane, upitani zbog čega bi promenili odluku o napuštanju zemlje, studenti su kao odgovor najčešće navodili „Obezbeđen posao u struci“ (52%).

Najmanje jedna trećina preduzeća nailazi na velike poteškoće pri pronalaženju lica odgovarajućih kvalifikacija. U najtežem položaju nalaze se preduzeća u sektoru usluga smeštaja i ishrane (58,7% nailazi na poteškoće prilikom popunjavanja radnih mesta), Građevinarstva (43,9%), Prerađivačke industrije (42,1%) i Saobraćaja i skladištenja (39,8%).

Najčešći uzroci problema u pronalaženju kvalifikovanih radnika navode se deficitarnost zanimanja (35,4%), nedostatak znanja i veština (24,1%) i nedostatak radnog iskustva (17,1%). Kada su u pitanju konkretna nedostajuća zanimanja, ona su najčešće odnose na radnike koji pokrivaju uslužna i zanatska zanimanja, kao i tehničari i vozači.

Takođe, deficitarna su i stručna zanimanja, pre svega mašinski inženjeri, inženjeri elektrotehnike, IT inženjeri, građevinski inženjeri i menadžeri. Kao razloge za nedostajuće kvalifikacije preduzeća prepoznaju emigraciju (70% preduzeća smatra ovaj faktor važnim), konkurenciju na domaćem tržištu (60%) i nepodudarnost programa obrazovanja i potreba privrede (60%).

Navedene probleme preduzeća sa ograničenim uspehom najčešće rešavaju permanentnim konkursima, snižavanjem kriterijuma prilikom zapošljavanja nakon čega slede interno organizovane obuke, povećanjem zarada, dok preduzeća koja zapošljavaju pretežno visokokvalifikovanu radnu snagu uvode dodatne benefite (kraće radno vreme, duži godišnji odmor, privatno zdravstveno osiguranje).

Prevazilaženje navedenih ograničenja zahteva značajne napore na nekoliko polja. Jasno je da su programi prekvalifikacija i dokvalifikacija, kao i programi koji mladima olakšavaju tranziciju do zaposlenja neophodni, kao i da su od strane MRZBSP i NSZ prepoznata kao strateški važni ciljevi.

Međutim, predviđeni obuhvat u odnosu na potrebe, prevashodno ograničen finansijskim i ljudskim resursima, teško se može oceniti kao dovoljan da preokrene trend.

Takođe, u velikoj meri bi kako ciljanje politika, tako i sinhronizaciju obrazovnih programa pomoglo i centralizovano i standardizovano prikupljanje podataka o potrebama tržišta rada koje bi moglo biti sprovedeno uvođenjem Ankete o slobodnim radnim mestima (eng. Job Vacancy Survey). Uz to, uvođenje softverskih rešenja i ekonometrijskih modela koji prate status i karakteristike nezaposlenih na evidenciji NSZ moglo bi da poveća efikasnost i efektivnost napora da se ova lica vrata na tržište rada, odnosno da im se pronađe adekvatno zaposlenje uz optimalno angažovanje aktivnih politika.

Potreba za pažljivim i informisanim planiranjem važna je u kontekstu upravljanja budućim promenama koja se mogu očekivati na tržištu rada tokom narednih godina. Na osnovu projekcija do 2024. godine može se očekivati će Prerađivačkoj industriji biti potrebno skoro 70.000 novih radnika, IKT industriji više od 32.000, a Trgovini i popravci motornih vozila više od 25.000.

Ostaje sasvim jasno da će pored prekvalifikacija i promena u obrazovnom sistemu (koje svoje efekte mogu imati tek u srednjem i dužem roku) jedan od osnovnih pravaca za zadovoljenje potreba tržišta rada biti „uvoz“ radne snage iz trećih zemalja.

Preporuke:

- ☑ Unapređenje u pogledu boljeg uvida u buduću tražnju za radom moglo bi se ostvariti uvođenjem Ankete o slobodnim radnim mestima (eng. Job Vacancy Survey). Trenutni sistem praćenja potreba tržišta rada nedovoljno je povezan, i stoga, nedovoljno efikasan. Uvođenje Ankete o slobodnim radnim mestima obezbedilo bi reprezentativno i konzistentno pružanje informacija o potrebnim/nedostajućim profilima radne snage koji bi bili veoma korisni za ekonomsku i obrazovnu politiku u celini, uključujući i politiku upravljanja migracijama. Imajući u vidu ograničenja kapaciteta sa kojima se suočava RZS koji bi u slučaju ove ankete bio nosilac procesa, bilo bi neophodno istražiti aranžmane u kojima u kojima bi se raspodelio teret organizacije i sprovođenja ove aktivnosti.

- ☑ U skladu sa nalazima potreba tržišta rada kada su u pitanju kvalifikacije, odnosno veštine koje je moguće savladati kroz specijalizovane obuke, težište APZ u narednom periodu moglo bi da se pomera ka pronalaznju načina za reaktivaciju dugoročno nezaposlenih, odnosno neaktivnih lica.

U tom smislu, bilo bi potrebno uvezivati nekoliko mera kao što su Motivaciono-aktivacione obuke za lica bez kvalifikacija i niskokvalifikovana lica, Trening samoefikasnosti i Obuke na zahtev poslodavca i Obuke za tržište rada. Praćenje bruto efekata za slučajeve uvezivanja mera pružilo bi informacije o efikasnosti i omogućilo pravljenje „optimalnih paketa podrške“.

- ☑ U cilju prevencije i smanjenja dugoročne nezaposlenosti, kao i povećanja efikasnosti NSZ bilo bi poželjno uvođenje softvera koji bi olakšao i ubrzao praćenje rizika od dugoročne nezaposlenosti, te na osnovu nalaza unapred predlagao „optimalne pakete podrške“.

Kao primer može se navesti softver koji je nedavno uveo Hrvatski zavod za zapošljavanje - StAP koji pomaže savetnicima u prepoznavanju rizika od dugoročne nezaposlenosti u zavisnosti od ličnih karakteristika lica koja se prijave na evidenciju.

Rizik od dugoročne nezaposlenosti ocenjuje se na osnovu seta objašnjavajućih promenljivih koje se odnose na nivo ljudskog kapitala, prethodnu radnu istoriju, uzrast, pripadnost ranjivim grupama i zanimanju.

Pored ličnih karakteristika nezaposlenih konačna ocena rizika od dugoročne nezaposlenosti uzima u obzir i okolnosti na lokalnim tržištima rada. Na osnovu rezultata softver razvrstava nezaposlene u odgovarajuću kategoriju na koju se potom primenjuje odgovarajući paket mera.

- ☑ Imajući u vidu da zaposlenost beleži rast ali da je praćena visokom zastupljenošću prekarnih oblika rada za koje su karakteristične niže zarade, prioritet u narednom periodu bi trebalo da bude na pomeranju fokusa sa kvantitativnih na kvalitativne indikatore tržišta rada.

Dominantna orijentisanost na ostvarivanje kvantitativnih indikatora u prethodnom periodu negativno se odrazila na pojedine aspekte u onim dimenzijama koje se odnose na sigurnost i stabilnost zaposlenja i visinu zarade.

- ☑ Trenutni sistem oporezivanja rada je u svojoj osnovi proporcionalan čime se dodatno umanjuje isplativost nisko plaćenih poslova, odnosno generiše se podsticaj za formiranje neformalnog tržišta.

Uvođenje progresivnog oporezivanja olakšalo bi tranziciju sa sekundarnog na primarno tržište rada i ujedno ublažilo faktore u ovom domenu koji potiskuju radnike sa zaradama do nivoa prosečne da odu iz zemlje.

- ☑ Oni koji u Srbiji ostaju bez zaposlenja (van tržišta rada) imaju u proseku većih problema

sa egzistencijom u odnosu na lica koja se u istoj situaciji nađu u zemljama koje su najčešće destinacije za emigrante iz Srbije.

Ključni razlog tome svakako je nedovoljno izražena redistributivnost poreskog sistema zbog koje su transferi ka najsiromašnijih 50% stanovništva gotovo jednaki iznosu koje oni izdvajaju na ime poreza. Da bi se ova lica odvratila od iseljavanja, neophodna je reforma sistema poreza i transfera u smeru smanjenja nameta najsiromašnijima i/ili povećanja davanja.

- ☑ Neophodno je proširiti domete politike tržišta rada – kako aktivne tako i pasivne. Prvu ograničavaju nedovoljni finansijski i ljudski resursi zbog kojih u mere APZ nije moguće uključiti potreban broj nezaposlenih lica, obezbediti im odgovarajuće mehanizme podrške i obuka.

Drugu odlikuje visoka restriktivnost u pogledu obuhvata i nedostatak univerzalne komponente zbog koje se nezaposleni u Srbiji nalaze u relativno lošijem položaju u odnosu na lica u zemljama destinacijama.

Veća izdvajanja za APZ i redizajn naknada za nezaposlenost mogao bi da spreči jedan deo nezaposlenih da postane obeshrabren i stoga odluči da napusti zemlju.

- ☑ Usled anticipiranih potreba tržišta rada u narednom periodu može se zaključiti da će

deo tražnje za radom morati da se zadovolji uvozom radne snage iz trećih zemlja. Kako bi se prevazišao informacioni jaz i snizili transakcioni troškovi angažovanja ove radne snage bilo bi potrebno razviti softversko rešenje za ex-ante procenu kompetencija potencijalnih imigranata.

Ovakvo rešenje moglo bi biti naročito korisno za poslove koji ne zahtevaju značajne formalne kompetencije, već apostrofiraju stečeno iskustvo i veštine – kao što je slučaj u većini VKV zanimanja unutar Prerađivačke industrije, te zanimanja unutar Transporta i skladištenja, Usluga smeštaja i ishrane.

Primer takvog rešenja predstavlja kompjuterski program koji je namenjen proceni kompetencija migranata ("myskills") koji je razvila Javna službe zapošljavanja Savezne Republike Nemačke.

Imajući u vidu potrebe, kao i rastući trend radne imigracije u Srbiju, otvaranje ovakvog portala bilo bi od velike koristi poslodavcima i moglo bi biti sprovedeno uz konsultacije i saradnju sa agencijama koje se trenutno bave uvozom radne iz trećih zemalja.

- ☑ Zbog sužavanja radne snage koja utiče na manju prosečnu zapošljivost nezaposlenih lica koja se nalaze na evidenciji potrebno je intenzivirati napore u pogledu povećanja vidljivosti NSZ licima koja se ne nalaze na evidenciji i učiniti neophodne korake kako bi se ova lica priključila evidenciji NSZ.

Karavani zapošljavanja su mera koju povodom ovog problema već određeni period sprovodi NSZ, ali se efikasnost ove mere dovodi u pitanje, ne samo u Srbiji (u 2021. godini od 1.716 informisanih lica svega 28 prijavljeno na evidenciju, odnosno 1,6%), već i u ostalim zemljama EU. Kako bi se u narednom periodu ova mera unapredila neophodno je sprovesti detaljnu procesnu evaluaciju sa ciljem da se ustanove slabe tačke, te poboljša način realizacije i poveća doseg.

Takođe, potrebno je dodatno ojačati saradnju sa lokalnim nivoima vlasti, socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva koje se bave marginalizovanim grupama.

U suprotnom, ciljna vrednost predviđena Programom rada NSZ za 2022. godinu od 18% prijavljenih na evidenciji od 1.000 informisanih lica veoma teško će biti dostignuta, a potencijali ovako važne mere ostaće neiskorišćeni.

Dodatna unapređenja efikasnosti ove mere mogla bi da idu u pravcu zapošljavanja i obučavanja medijatora kako bi se izbegle potencijalne barijere koje postoje kod određenih visokomarginalizovanih grupa.

» II. Ekonomske Migracije

» Osvrt na izazove statističkog praćenja spoljnih migracija

Migracije stanovništva predstavljaju važnu komponentu moderne civilizacije koja ostavlja posledice i na države iz kojih se ljudi iseljavaju, ali i na države u koje se ljudi useljavaju. Obrazac migracija se tokom vremena u potpunosti promenio. Dok su u ranijim fazama razvoja društva migracije dominantno bile prisilne, današnje migracije su najvećim delom dobrovoljne i predstavljaju sastavni deo života.

Proces globalizacije i relaksiranost uslova za kretanje ljudi između zemalja dodatno su doprineli porastu intenziteta migracija, ali i promeni rute migranata. Podaci Ujedinjenih nacija ukazuju da se broj ljudi koji nisu rođeni u zemlji u kojoj žive ili nisu državljanzi zemlje u kojoj žive gotovo udvostručio u poslednjih 30 godina³⁶. Navedeni porast je skoro u potpunosti rezultanta povećanog priliva imigranata u zemlje visokog nivoa dohotka u kojima je učešće međunarodnih migranata u ukupnoj populaciji povećano sa oko 7,5% u 1990. na 14% u 2019. godini.

Srbija se kao mala zemlja višeg srednjeg nivoa dohotka, prema klasifikaciji Svetske banke,

uklapa u opšti obrazac. Stanovništvo naše zemlje dominantno migrira ka bogatijim zemljama poput Nemačke, Austrije, Francuske, Švajcarske, Sjedinjenih Američkih Država, Kanade i Australije.

Emigracija ka zemljama sličnog ili nešto višeg nivoa razvoja u odnosu na Srbiju takođe je prisutna, ali u znatno manjoj meri. Sve do polovine XX veka emigracija iz Srbije bila je relativno zanemarljiva u odnosu na ukupnu domaću populaciju. Međutim, ubrzana ekspanzija zapadnoevropskih zemalja nakon Drugog svetskog rata doprinela je ogromnom porastu tražnje za radom koja je prevazilazila kapacitete domaće ponude rada.

Paralelno sa tim, u Srbiji se odvijala prisilna kolektivizacija imovine i realokacija poljoprivrednih radnika u nepoljoprivredne delatnosti (Stanković, 2014), pa je tako optimalna strategija jednog dela stanovništva bila odlazak u inostranstvo.

Dodatan ekonomski razlog za masovnu emigraciju predstavljao je pogoršanje relativnog položaja

³⁶ UN DESA baza podataka

u odnosu na zemlje nešto višeg ili sličnog nivoa razvoja. Tako su recimo prema nivou dohotka po glavi stanovnika u 1950. godini Austrija i Italija bile oko 2,5 puta razvijenije od Srbije, dok je Grčka bila na istom nivou razvoja.

Tridesetak godina kasnije razlika između navedenih zemalja i Srbije se udvostručila, pa su Austrija, Italija i Grčka 1986. godine imale oko 5, 4 i 2 puta, respektivno, više nivoe dohotka po glavi stanovnika od Srbije (Madžar, 1990).

Polemike o emigraciji u Srbiji i diskusije o njenim posledicama i rešenjima intenzivirale su se u skorašnjem periodu. Na zastupljenost migracija u javnom diskursu dodatno je uticao sekularni trend depopulacije stanovništva.

Posmatrano samo na osnovu podataka iz dva poslednja popisa, ukupno stanovništvo Srbije u devetogodišnjem periodu smanjeno je za oko 311.000.

Prema zvaničnim projekcijama, stanovništvo Srbije bi moglo da se smanji sa oko 7,3 miliona u 2010. na 3,9 ili 6,3 miliona u 2060. godini, u zavisnosti od scenarija. Čak i uz vrlo optimističnu pretpostavku nultog migracionog salda ukupno stanovništvo u Srbiji bi se u 2060. godini moglo svesti na oko 4,9 miliona (Penev, 2013).

O negativnim demografskim kretanjima govore u prilog i podaci Ankete o radnoj snazi, prema kojima

se stanovništvo radnog uzrasta (15-64) smanjilo sa 4,82 miliona u 2010. na 4,45 miliona u 2020. godini, ili za oko 37.000 godišnje.

Iako se o emigraciji i njenom značaju sve više diskutuje - što zbog depopulacije, što zbog potencijalnog „odliva mozgova“ i pojave deficitarnih zanimanja - ne postoje jedinstveni, precizni i pouzdani podaci u vezi sa njom.

Uprkos velikom tehnološkom napretku, razvoju interneta, umreženosti baza podataka i sve širem obuhvatu digitalizacije, evidencija migranata tek donekle je unapređena u odnosu na pre 20 ili čak 50 godina. Posledično, razlike u podacima u zavisnosti od izvora daleko su od zanemarljivih.

Tako na primer prema globalnoj bazi Ujedinjenih nacija koja procenu emigranata vrši na osnovu zvaničnih statistika zemalja o rođenima u drugoj državi/državljanima druge države ukupan broj emigranata iz Srbije je u 2019. iznosio oko 820.000.

U odnosu na 2015. godinu (807.000) zabeležen je blagi rast ukupne populacije koja je rođena u Srbiji/ima srpsko državljanstvo, a živi u drugoj zemlji³⁷.

Procene Svetske banke o broju emigranata iz Srbije nešto su više od onih kojima raspolaže UN. Poslednji dostupni podaci o bilateralnim migracijama sugerišu da ukupan broj srpskih emigranata širom sveta u 2017. godini iznosi oko 1 milion³⁸.

Sa druge strane, Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije u Migracioni profilu Republike Srbije navodi da ne postoje zvanični podaci o veličini srpske dijaspor, ali da prema ranijim procenama ukupan broj Srba koji žive u regionu i inostranstvu iznosi oko 5 miliona³⁹.

Ukoliko prihvatimo hipotezu da najveći deo srpske emigracije čine ljudi koji odlaze u razvijene zemlje sveta, onda je korisno sagledati i podatke OECD-a. U 19 zemalja OECD-a za koje su dostupni podaci - 17 evropskih, Sjedinjene Američke države i Australija - procenjuje se da je 2019. godine boravilo oko 670.000 Srba (po državljanstvu ili po mestu rođenja)⁴⁰.

OECD predstavlja veoma važan izvor podataka za ispitivanje emigracije iz Srbije iz još jednog razloga. Pored godišnjih procena, ova organizacija ima javno dostupnu kvazi-mikro bazu podataka koja sadrži korisne informacije o emigrantima, poput nivoe obrazovanja, uzrasta i statusa na tržištu rada u zemlji destinaciji.

Nedavno istraživanje kombinovalo je podatke o osnovnim kontingentima tržišta rada iz srpske ARS sa podacima iz OECD baze. Ispostavilo se da je stopa zaposlenosti državljana Srbije/rođenih u Srbiji koji žive u drugoj državi znatno viša od rezidentne stope zaposlenosti koja se koristi u domaćoj ARS (Arandarenko & Aleksić, 2020).

Osnovna prednost OECD baze ujedno je i njena najveća mana. Ona je produkt nacionalnih popisa prilagođenih na osnovu statistike zemalja OECD-a, što je čini relativno pouzdanom.

Ipak, činjenica da je njen bazični izvor popis stanovništva, ukazuje na to da su podaci relativno zastareli jer se poslednje dostupni podaci odnose, uglavnom, na 2011. godinu. Ovo ne bi trebalo da predstavlja problem ukoliko OECD nastavi sa praksom ažuriranja baze.

S obzirom na to da bi u skorijem periodu mogli biti dostupni podaci novog talasa popisa, ovaj vredan resurs ne bi trebalo izostaviti prilikom analize srpske emigracije u budućem periodu.

Konačno, zvanični podaci o broju emigranata iz Srbije sadržani su u poslednjem popisu stanovništva iz 2011. godine. Prema ovim podacima u 2011. godini je 311.500 Srba živelo i/ili radilo u inostranstvu. Iako popis stanovništva predstavlja najobuhvatniji izvor podataka u opštem smislu, njegova upotrebna vrednost u pogledu spoljnih migracija nije velika. Ovako dobijen broj emigranata prilično je potcjenjen zbog toga što uključuje informacije samo o onim emigrantima čije su porodice i dalje rezidenti Srbije. Pored ovog, autori ukazuju i na druge, benignije probleme korišćenja popisnih podataka za procenu emigracije (Penev i Predojević-Despić, 2012).

38 <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>

39 [https://kirs.gov.rs/media/uploads/Migracioni%20profil%20Republike%20Srbije%202020%20FINAL%20\(1\).pdf](https://kirs.gov.rs/media/uploads/Migracioni%20profil%20Republike%20Srbije%202020%20FINAL%20(1).pdf)

40 <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIG>

Stepen potcenjenosti najbolje se može ilustrovati ukoliko se uporede podaci srpskog popisa o broju lica na radu – boravku u inostranstvu u Nemačkoj i podaci nemačkog popisa.

Za razliku od srpskog cenzusa koji beleži oko 56.000 srpskih emigranata, podaci iz nemačkog popisa ukazuju da je u Nemačkoj u 2011. živelo oko 175.000 Srba.

Kao ni emigracioni podaci matičnih zemalja, ni imigracioni podaci zemalja destinacija nisu savršeni. U zavisnosti od kvaliteta registara zemalja odredišta, zavisice i procene o broju pristiglog stanovništva. Takođe, klasifikacija imigranata razlikuje se po zemljama, pa tako neke od njih evidentiraju pristiglo stanovništvo na osnovu zemlje rođenja, a druge pak na osnovu državljanstva. S tim u vezi, problem preciznosti podataka univerzalan je za sve zemlje.

Međutim, on je dodatno ispoljen u slučaju Srbije koja je u prethodnih 20 godina više puta menjala svoj državni status.

Tako na primer u pominjanoj OECD bazi još uvek je moguće naći ispitanike koji se izjašnjavaju kao Jugosloveni. Zatim, kod zemalja koje su priznale Kosovo⁴¹ kao nezavisnu državu dolazi do preplitanja državljanstva/zemlje porekla.

Imajući u vidu sve prednosti i nedostatke različitih izvora podataka, opredelili smo se da u našoj analizi

prednost ipak damo imigracionim podacima zemalja destinacija. Zarad konzistentnosti podataka, odlučili smo se da koristimo jedinstvenu bazu, a kako najveći broj emigranata iz Srbije boravi u evropskim zemljama, smisljeno je da to bude Eurostat-ova baza.

Ovaj inovativni pristup prvi put je korišćen u skorašnjem istraživanju koje se bavilo prirodom i strukturom migracija (Arandarenko, 2021). On se zasniva na korišćenju podataka o broju izdatih boravišnih dozvola srpskim državljanima.

Takođe, sve do 2014. godine godišnji Migracioni profil koji izrađuje KIRS zasnivao se isključivo na podacima o broju Srba koji žive u zemljama EU. Od 2014. godine podaci o godišnjim tokovima novopristiglih imigranata iz Srbije u zemlje EU i Evrope (koje dostavljaju podatke Eurostat-u), postali su sastavni deo Migracionog profila.

Operativno, godišnji tokovi emigranata iz Srbije dobijaju se na osnovu prvi put izdatih boravišnih dozvola imigrantima koji dolaze iz Srbije.

Prateći pomenutu praksu definišemo dve najvažnije informacije u kontekstu migracija - stok (stock) i tok (flow).

Prva predstavlja ukupan broj lica iz Srbije u evropskim zemljama na kraju kalendarske godine, dok potonja podrazumeva godišnji priliv novopristiglih

imigranata iz Srbije. Aproksimaciju stoka zasnivamo na broju boravišnih dozvola za imigrante iz Srbije, dok aproksimaciju toka čini broj boravišnih dozvola koje je neka od posmatranih evropskih zemalja prvi put izdala imigrantima iz Srbije.

Prema međunarodnoj klasifikaciji boravišne dozvole se mogu izdati na osnovu jednog od četiri razloga: plaćene aktivnosti, porodični razlozi, obrazovanje, ostalo.⁴²

Pod pretpostavkom da je migracioni saldo sa ostatkom sveta van „Eurostat-Evrope“ neutralan, godišnji neto odliv državljana Srbije u protekloj deceniji kretao bi se, u rasponu od 4.000 do 13.000 lica.

Ako pretpostavimo da je „pravi“ migracioni saldo sa Nemačkom otprilike neutralan, to bi postavilo procene neto odliva u poslednjoj deceniji negde između 50.000 i 70.000 ljudi, odnosno oko 5.000 do 7.000 godišnje.

Najnovija istraživanja ukazuju i da je najveći porast broja srpskih emigranata ostvaren kumulativno dominantno u zemljama istočnog krila EU. Među odredištima koja su barem udvostručila broj srpskih migranata između 2010. i 2019. godine ili u nešto kraćem vremenskom periodu nalaze se Slovenija, Slovačka, Hrvatska, Norveška, Malta, Holandija, Ujedinjeno Kraljevstvo i Češka (Arandarenko, 2022).

U Tabeli 11 (Boravišne dozvole imigranta iz Srbije - stanje na 31. decembar date godine) prikazan je ukupan broj srpskih državljana koji su na početku i krajem protekle decenije bili rezidenti neke od evropskih država za koje postoje podaci na Eurostat-u. Na početku je potrebno napomenuti

da u krajnji zbir ne ulaze podaci za Švajcarsku i Norvešku, koje su jedine dve evropske zemlje van EU u kojima se nalazio značajan broj srpskih državljana. Takođe, krajnja suma EU nije sasvim uporediva kroz vreme iz dva razloga. Prvo, podaci za Hrvatsku uključeni su tek od 2013. godine i drugo,

42 Prva kategorija dozvola u najvećoj meri se može poistovetiti sa onim što se podrazumeva pod radnim dozvolama. Uslovi za dobijanje radnih dozvola razlikuju se po zemljama i informacije o njima pružaju ambasade zemalja destinacija. Porodične dozvole izdaju se za formiranje porodice u slučaju usvajanja dece, sklapanja brakova i sl, a na osnovu relevantnih dokaza. One se takođe izdaju i za objedinjavanje porodice u slučaju da neko od članova poseduje potvrdu o legalnom boravku u zemljama EU. Obrazovne dozvole izdaju se onim licima koja u inostranstvo odlaze zbog školovanja dok u ostale dozvole spadaju lica pod internacionalnom zaštitom, tražioci azila, diplomate i oni koji nemaju pravo na rad (npr. penzioneri).

nakon 2018. godine podaci za EU ne uključuju broj srpskih državljana u Velikoj Britaniji.

Iako se ne radi o relativno velikom broju ljudi, neto efekat dodavanja Hrvatske i isključivanja Velike Britanije pozitivno utiče na broj imigranata iz Srbije.

Drugim rečima, ukoliko bi se ovo imalo u vidu razlika između 2019/2020. i 2010. godine bili bi nešto veća od one prikazane u tabeli.

Ipak, navedene minorne metodološke razlike nemaju potencijal da preokrenu ukupan trend, te ćemo ih u ovom trenutku zanemariti. Opšti trend pokazuje da je broj srpskih državljana sa boravišnim dozvolama u zemljama EU u 2019. godini znatno niži nego na početku posmatranog perioda.

Ovaj obrazac prisutan je i u Švajcarskoj, zemlji sa relativno velikom srpskom dijasporom. U drugoj evropskoj zemlji koja se nalazi van EU zabeležen je suprotan trend - broj srpskih državljana sa boravišnim dozvolama u Norveškoj gotovo je 5 puta veći nego u 2010. godini. Posmatrano na nivou EU, navedeni desetogodišnji period moguće je podeliti na dva postperioda.

Prvi, između 2010. i 2016. godine koji karakteriše osetan pad broja srpskih državljana u kojem kumulativno smanjenje iznosi oko 175.000.

Drugi, nakon 2017. godine kada se beleži rast ukupnog broja lica sa boravišnim dozvolama od oko 118.000. Trogodišnji rastući trend naglo je prekinut u 2020.

godini, u velikoj meri usled posledica izbijanja pandemije koja je dovela do ograničenja kretanja i zdravstvene krize, ali je pretpostavka da se radi o prolaznom fenomenu.

Prve procene pokazuju da je ukupan broj ljudi sa aktivnim boravišnim dozvolama u 2020. godini u EU i Švajcarskoj za oko 80.000 manji nego u 2019. godini.

Važno je napomenuti da opadajući broj državljana sa boravišnim dozvolama ne znači nužno smanjenu emigraciju ili ubrzavanje povratka u Srbiju, pogotovo kada je reč o stanovništvu radnog uzrasta. Teoretski, pored povratka u Srbiju, smanjenje broja srpskih imigranata može biti posledica smrti u zemlji destinaciji, migracije ka nekoj drugoj zemlji ili naturalizacije, odnosno dobijanja državljanstva u zemlji destinaciji.

Donekle u prilog tezi da se srpska dijaspora u najmanju ruku zapravo ne smanjuje govori i kontinuirani rast doznaka koje su u 2019. godini dostigle 4,6 milijardi evra. I pored značajnog smanjenja broja srpskih državljana sa boravišnom dozvolom tokom 2020. godine, doznake su zabeležile tek blagi pad i iznosile 4,35 milijardi evra.

Posmatrano po pojedinačnim zemljama, najveći pad dogodio se u Nemačkoj, Italiji i Švajcarskoj. Kumulativni pad između 2019.

i 2010. godine u prve dve zemlje 1,5 puta je veći od ukupnog kumulativnog pada broja srpskih državljana sa boravišnim dozvolama u EU. Istovremeno,

broj imigranata iz Srbije u Švajcarskoj smanjen je za oko 35.000 za samo 6 godina (između 2019. i 2013. godine), odnosno za više od jedne trećine. Ovakav trend u velikoj meri karakterisao je i ostale stare zemlje članice EU (SČEU). Posebno one SČEU koje su tradicionalno često birane destinacije i koje

karakteriše velika srpska dijaspora, postepeno izgrađivana još od druge polovine prošlog veka, zabeležile su najveći pad ukupnog broja srpskih državljana sa boravišnim dozvolama. Sa druge strane, broj srpskih državljana u državama koje su pristupile EU nakon 2004. godine (NČEU) kontinuirano je rastao.

Tabela 12. Boravišne dozvole imigranta iz Srbije - stanje na 31. decembar date godine

Zemlja	2010	2019	2020	Razlika 20/11	Razlika 19/11	Razlika 20/19
Nemačka	290,092	231,120	158,762	-131,330	-58,972	-72,358
Austrija	111,708	107,369	106,450	-5,258	-4,339	-919
Švajcarska	94,979*	60,595	59,863	NA	NA	-732
Italija	61,027	37,123	34,156	-26,871	-23,904	-2,967
Francuska	35,141	27,149	27,291	-7,850	-7,992	142
Slovenija	8,273	20,374	19,867	11,594	12,101	-507
Slovačka	3,826	15,842	15,394	11,568	12,016	-448
Hrvatska	NA	10,193	11,094	NA	NA	901
Švedska	12,090	9,272	9,237	-2,853	-2,818	-35
Mađarska	18,080	9,349	7,886	-10,194	-8,731	-1,463
Češka	1,933	5,592	5,842	3,909	3,659	250
Norveška	1,228	5,706	5,564	4,336	4,478	-142
Malta	502	6,481	5,168	4,666	5,979	-1,313
Belgija	3,270	4,433	4,756	1,486	1,163	323

* 2012

Tabela 12. Boravišne dozvole imigranta iz Srbije - stanje na 31. decembar date godine (nastavak tabele)

Zemlja	2010	2019	2020	Razlika 20/11	Razlika 19/11	Razlika 20/19
Grčka	3,771	3,720	3,831	60	-51	111
Holandija	454	3,499	3,667	3,213	3,045	168
Španija	2,848	3,274	3,233	385	426	-41
Bugarska	466	2,243	2,440	1,974	1,777	197
Rumunija	1,599	2,121	1,972	373	522	-149
Poljska	701	1,015	1,100	399	314	85
EU	560,631	504,143	NA	NA	-5,919	NA

Izvor: Eurostat

Potencijalno objašnjenje divergentnog trenda u pogledu broja srpskih državljana dato je u Arandarenko (2021) i ono se sastoji iz dve komponente - promene stoka imigranata i priliva novih imigranata. Smanjenje broja srpskih državljana u SČEU je u najvećoj meri posledica relativno više stope naturalizacije, penzionisanja i povratka u zemlju iz drugih razloga u odnosu na NČEU.

Da se radi o sasvim prihvatljivom objašnjenju govore u prilog i podaci o strukturi naturalizovanih državljana Srbije u 2019. po zemljama EU. Od ukupno naturalizovanih 11.100, čak oko 95% dobilo je državljanstvo u SČEU⁴³.

Ovakva disproporcija ne treba da iznenađuje, s obzirom na to da je ukupna dijaspora u SČEU

ne samo mnogoljudnija, već i višegeneracijski prisutna. Ovakva dijaspora generalno ima veću povezanost sa maticom koja obezbeđuje ujedinjenje porodica, ali i razgranatije socijalne mreže migranata putem kojih je jednostavnije doći do važnih informacija koje se tiču odlaska u inostranstvo i mogućnosti dobijanja državljanstva.

Divergentan trend između starih i novih članica komplementarno se može objasniti i na osnovu godišnjeg priliva imigranata iz Srbije za koji su podaci prikazani u Tabeli 12. Ne samo da podaci iz navedene tabele pokazuju da je porast godišnjeg priliva imigranata iz Srbije mnogo izraženiji u NČEU nego u SČEU, već i da je u pojedinim SČEU godišnji priliv imigranata iz Srbije znatno niži nego u 2010. godini.

Nemački izuzetak

Za razliku od podataka o stoku imigranata iz Srbije, Nemačka čini bitan izuzetak među SČEU kada se radi o prilivu imigranata. U odnosu na 2010. godinu, godišnji priliv imigranata iz Srbije u Nemačku porastao je sa oko 3.300 u 2010. na preko 21.600 u 2019. godini.

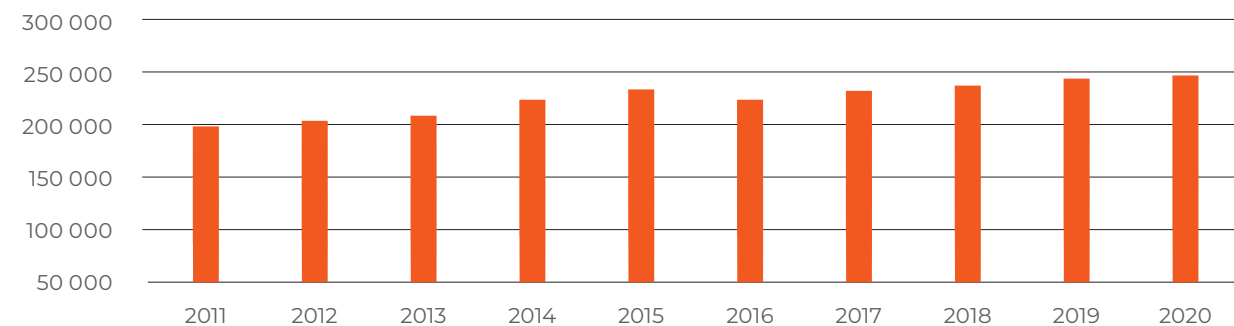
Međutim, drastičniji porast priliva imigranata iz Srbije u Nemačku dogodio s tek posle 2015. godine, tako da je godišnji broj novopristiglih imigranata u 2019. utrostručen u odnosu na 2016. kada je iznosio oko 7.000.

Ovako drastičan skok u najvećoj meri može se objasniti usvajanjem tzv. Regulacije za

Zapadni Balkan (Bithier and Ziebarthjanuaru, 2018) u januaru 2016. godine koja je nemačko tržište rada učinila znatno pristupačnije srpskim radnicima.

Navedena regulacija pruža mogućnost odlaska u Nemačku, pod uslovom da osoba ima dokaz o ponudi za posao i odobrenje Saveznog zavoda za zapošljavanje. Do ubrzanja priliva došlo je iz razloga što usvojena regulacija omogućava odlazak u Nemačku bez ograničenja u pogledu kvalifikacija. S obzirom na to da je njeno važenje produženo do 2023.⁴⁴ (inicijalno je planirano da važi do kraja 2020. godine), usporavanje priliva u 2020. verovatno je kratkoročna posledica virusa Covid-19, te je povratak na staru putanju uslovljen razvojem pandemije.

Grafikon 15: Broj emigranata iz Srbije u Nemačkoj



Izvor: Eurostat, računicе autora

⁴⁴ <https://i-a-c.de/en/labor-migration-current-western-balkans-regulation/>

Pojedini autori ističu da visok broj iseljenika iz Srbije predstavlja artefakt stare statističke kalkulacije, koja je u srpske državljane ubrajala i državljane bivše Jugoslavije, da nemačka statistika

ubraja i tražioce azila sa prostora Srbije odnosno da postoji skromno povećanje onih sa regulisanim boravkom, kraćim od 4 godine (Arandarenko, 2022).

Tabela 13. Vremenski period boravka srpskih emigranata u Nemačkoj po godinama (2011-2020)

Godina	Ukupno	Vremenski period											
		do 1 god.	1-3	4-5	6-7	8-9	10-14	15-19	20-25	26-29	30-34	35-39	40+
2020	242 620	10 470	34 510	17 470	15 915	10 755	15 335	14 610	25 125	36 765	13 855	5 540	42 260
2019	237 755	12 490	31 685	17 555	13 580	10 050	12 890	18 330	24 350	37 420	11 165	6 405	41 830
2018	231 230	12 190	29 930	16 390	11 125	8 255	13 270	25 140	20 105	37 815	8 375	7 235	41 400
2017	225 535	11 595	29 045	14 075	10 320	5 495	13 795	28 300	23 610	34 340	6 055	8 355	40 825
2016	230 427	10 990	31 350	11 600	8 420	5 565	14 410	28 620	33 545	23 920	5 545	9 040	40 095
2015	220 908	17 658	32 943	11 456	5 603	5 704	16 559	28 610	51 574	15 433	6 041	9 366	39 480
2014	205 043	19 132	24 784	8 912	5 724	5 601	20 293	27 389	41 809	12 272	6 923	9 357	38 712
2013	205 543	14 154	18 742	5 643	5 929	5 962	27 265	22 349	41 358	9 087	7 761	10 281	36 530
2012	205 521	10 273	14 205	6 205	5 991	6 591	31 463	27 641	38 303	6 481	8 810	14 967	31 591
2011	197 984	7 003	12 138	6 555	6 555	6 983	32 423	41 236	25 845	5 767	9 215	18 370	25 894

Izvor: Eurostat

Ovde ipak moramo primetiti da postoji jedan povećan trend stalnosti boravka srpskih emigranata u Nemačkoj, imajući u vidu da raste broj onih koji svoj boravak regulišu unutar perioda 1-3 odnosno 4-5 godina.

Interesantno je da tokom pandemijske 2020. godine, broj onih koji su boravili u Nemačkoj kraće od 1 godine, neznatno opao u odnosu na 2019. godinu.

Procentualno najveći porast godišnjeg priliva imigranata zabeležen je u Hrvatskoj, koji u najvećoj meri može biti objašnjen geografskim položajem i nezadovoljenom tražnjom za radom u sektoru turizma i ugostiteljstva. Pored Hrvatske, porast godišnjeg priliva u odnosu na početak perioda posmatranja zabeležen je skoro u svim NČEU. Posebno izražen rast zabeležen je u Sloveniji, Slovačkoj, Češkoj, Malti i Mađarskoj. Sve veći broj novootvorenih radnih mesta u sektoru industrije u poslednje vreme čini ove zemlje atraktivnim imigrantima iz Srbije.

Ipak, za potpuno razumevanje migracionih tokova potrebno je imati u vidu da se boravišna dozvola

smatra prvom dozvolom i u slučaju kada je vremenski razmak između isteka stare dozvole i početka važenja nove dozvole izdate iz istog razloga duži od 6 meseci, bez obzira na godinu izdavanja dozvole.⁴⁵ Dakle, kao što smanjenje ukupnog broja imigranata iz Srbije ne znači njihov potpuni povratak u Srbiju, tako i povećanje broja prvih dozvola ne znači da se radi o imigrantima koji ranije nikada nisu bili na radu - boravku u nekoj drugoj zemlji.

Drugim rečima, sasvim je moguće da osoba koja je registrovana kao novopridošli imigrant iz Srbije 2010. godine, ponovo uđe u Eurostat-ovu statistiku i u narednim godinama.

Tabela 14. Godišnji priliv imigranata iz Srbije

Zemlja	2010	2012	2014	2016	2019	2020
Nemačka	3,327	7,806	8,337	10,263	21,619	15,385
Austrija	3,577	4,205	4,660	5,018	3,764	3,276
Švajcarska	NA	1,618	1,332	1,610	1,053	NA
Italija	6,631	3,093	1,785	1,336	1,119	575
Francuska	1,116	1,152	1,209	1,248	1,196	993
Slovenija	1,040	1,376	1,331	2,399	5,105	2,497
Slovačka	483	548	830	2,076	4,290	2,300
Hrvatska	0	0	456	678	10,644	7,360

⁴⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm

Tabela 14. Godišnji priliv imigranata iz Srbije (nastavak tabele)

Zemlja	2010	2012	2014	2016	2019	2020
Švedska	1,228	1,643	1,328	1,300	1,436	1,274
Mađarska	1,226	747	650	960	3,162	2,104
Češka	199	317	274	847	3,609	1,113
Norveška	342	687	740	989	946	673
Malta	86	240	602	1,072	1,840	371
Belgija	861	399	375	406	412	481
Grčka	251	196	319	326	254	188
Holandija	282	363	314	414	528	418
Španija	240	257	262	351	404	356
Bugarska	68	115	208	206	548	331
Rumunija	253	299	378	421	752	297
Poljska	114	109	490	544	730	853
EU	21,651	23,490	24,367	30,574	62,190	40,872

Izvor: Eurostat

» Promenjene karakteristike emigracionih tokova

U poslednje vreme, svedočimo *novim naučnim* zaključcima o statističkim trendovima srpske emigracije- iseljavanje iz Srbije postoji, ali ono nije takvog obima kao što se pretpostavlja, dominantan odlazak ne postoji među visokoobrazovanim, već među onima koji poseduju srednješkolsko obrazovanje, a raspolažu posebnim veštinama potrebnim tržištima rada zemalja destinacije, te sa izuzetkom Nemačke, dominantna emigracija radne snage iz Srbije, prisutna je u novim članicama EU.

Novi, već pomenuti, metodološki pristup odstupa od procene bruto emigracije i oslanjajući se na statistiku EUROSTAT-a odnosno na podatke o emigracionom stanovništvu u zemljama destinacije, utvrđuje emigracioni saldo u zemljama destinacije.⁴⁶

Najnovija istraživanja ukazuju da osobe koje spadaju u **najmlađe starosne kohorte imaju i najvišu stopu neto emigracije**. U periodu 2015-2019. godine dominantno među kohortom 20-24 (oko -18,500 ljudi); snažnu neto imigraciju (skoro 15,000) u kohorti 25-29; I opet visoku stopu emigracije kod najstarijih kohorti npr. kod onih u srednjim 30im I kasnim 40im.

Kumulativna neto emigracija u ovom periodu iznosi -37. 400 ljudi. (Leitner 2021).

Analiza cirkularnih migracionih tokova kroz ankete o radnoj snazi i "*cohort approach*" pokazuju da odliv **srednje kvalifikovanih migranata iz Srbije**, je prilično visok među onima sa Med-VET kvalifikacijama i da je značajno porastao u odnosu na druge nivoe kvalifikacija. (Jelačić-Kojić et alia, 2021).

U prilog ovakvom zaključku, idu i nalazi i ovog izveštaja koji konstatuje visoku unutrašnju tražnju odnosno najmanju stopu nezaposlenosti među specijalizovanim VKV radnicima.

Prema podacima Privredne komore iz 2020. godine specijalizovana zanimanja najzastupljenija su među grupom od 20 najtraženijih deficitarnih zanimanja u Srbiji: bravar, vozač C/E kategorije, varilac, mašinski inženjer, trgovac, inženjer elektrotehnike, šivač, mašinski tehničar, električar, kuvar, tesar, CNC operater, proizvodni radnici, vozač, stolar, konobar, građevinski inženjer, građevinski tehničar, krojač, montažer, rukovalac građevinskim mašinama, tehnolog, zidar, mesar, softverski inženjer.

46 UNDP, Izveštaj o ljudskom razvoju (2022), Poglavlje 4 Migracije, kvalifikacije i tržište rada, Mihail Arandarenko

U kontekstu kvalifikacione strukture veoma su interesantni podaci koji se odnose na Nemačku. U strukturi svih emigranata iz Srbije u Nemačku i 2015. i 2019. godine dominirala su zanimanja sa **srednjim obrazovanjem**, uz izvesno povećanje udela visokokvalifikovanih emigranata u tom periodu, ali je struktura ostala lošija od one u Srbiji. Grubo gledano, dok je struktura radne snage rezidenata Srbije 2019. godini bila 20% niskokvalifikovanih, 55% srednjekvalifikovanih i 25% visokokvalifikovanih, u Nemačkoj su niskokvalifikovani radnici činili 25%, a visokokvalifikovani 20% radne snage (Arandarenko, 2022).

To donekle korespondira sa nalazima o kvalifikacijama emigrantske radne snage

iz Srbije. Istraživanje profesora Arandarenka, donosi još jedan značajan podatak, a to je da do 2017. godine u Nemačkoj je bilo 1.236 lekara školovanih u Srbiji, a do 2020. godine broj zdravstvenih radnika je premašio 1.500.

U Srbiji u ovom trenutku radi 30.500 lekara⁴⁷, i ukoliko se broj onih koji sada rade u Nemačkoj, samo statistički uporedi sa brojem lekara u Srbiji, može se zaključiti da to značajno ne remeti dostupnost zdravstvenih usluga u Srbiji.

Sa ovom tezom se može polemisati, jer brojke moraju biti sagledane i kvalitativnom u smislu, odnosno kroz prizmu nedostajućih specijalizacija u Srbiji, kvaliteta zdravstvenih usluga u različitim delovima zemlje i slično.

Pitanje nejednakosti jedno je od najvažnijih posledica koje nastaju pod velikim brojem faktora uključujući i ishode na tržištu rada, sistem oporezivanja, socijalne zaštite, kao i dostupnosti obrazovanja.

Jedna od važnih potencijalnih posledica nejednakosti su i migracije stanovništva. Opsežnije studije koje se odnose na čitavu populaciju, a tiču se profila ljudi koji odlaze iz zemlje i razloga zbog kojih odlaze nisu rađene u skorijem periodu.

Međutim, pojedini autori ukazuju na snažnu negativnu korelaciju između visine nejednakosti dohotka u matičnoj zemlji i zarada u zemlji destinaciji (Borjas, 1987; Abramitzky et al, 2012). Prethodno podrazumeva da ukoliko u matičnoj zemlji postoji visoka nejednakost dohotka, zarade ljudi koji odlaze na rad u inostranstvo biće relativno niske (u odnosu na raspodelu zarada u zemlji destinaciji), i obratno.

Krajnja implikacija ove teorije je da se iz zemalja visokog nivoa dohodne nejednakosti u većoj meri

iseljavaju radnici sa niskim kvalifikacijama i oni koji se nalaze u levom delu distribucije zarada.

Posledično, zbog toga što u zemlju destinaciju u većoj meri dolaze radnici za ograničenim zarađivačkim potencijalom, njihove zarade u zemlji destinaciji su relativno niske. Ovo je sasvim očekivano jer visoka nejednakost relativno više pogađa one sa najnižim zaradama.

Ukoliko prihvatimo važenje logičkog silogizma da visoka dohodna nejednakost prvenstveno motiviše nižu i nižu srednju klasu da se iseli iz zemlje, još jednom potvrđujemo tezu da su faktori potiskivanja u Srbiji relativno najslabiji za lica sa visokim obrazovanjem.

Suprotno uobičajenom narativu o *odlivu mozgova*, najnovija istraživanja ukazuju da odlazak najobrazovanijih **nije dominantan** vid emigracija državljana Srbije.

Posmatrajući starosne grupe u rasponu godina 15-39, kao deo populacije koja najviše migrira, istraživači iznose, slobodno se može reći, kontraintuitivne podatke o ovom fenomenu odnosno da Srbija ostvaruje neto imigraciju visokoobrazovanih i to iz dva predominantna razloga - povratak značajnog broja visokoobrazovanih iz inostranstva, kao i veliku atraktivnost Srbije u regionu Zapadnog Balkana, pre svega Beograda, za studiranje. (Leitner 2021, Arandarenko 2021).

Ipak, prema podacima, važnih svetskih organizacija i foruma, Srbija i region Zapadnog Balkana su i dalje u vrhu liste zemalja po broju odlaska visoko obrazovanih.

Tako, je Srbija prema podacima Svetskog ekonomskog foruma u samom vrhu po odlasku najobrazovanijih sa skorom od 2,31, gde ocena 1 pretpostavlja da svi najtalentovaniji odlaze iz zemlje.⁴⁸ Reč je svakako o dve krajnosti, iza kojih stoji i različit metodološki pristup.

Dok se prve fokusiraju na određene starosne grupe, druge se pak fokusiraju na bruto emigraciju, često ispuštajući iz vida i imigracioni kapacitet posmatranih zemalja.

Isto tako, dok nas prvi pristup može obradovati, jer sugerise da Srbija raspolaže boljom strukturom humanog kapitala, koju čine povratnici iz inostranstva i stranci, dotle nas druge još uvek upozoravaju da globalizovana privreda, povećava konkurentnost i da jače i spremnije ekonomije predstavljaju izazov privlačenja najtalentovanijih, ali i ljudi nižeg stepena obrazovanja, ali posebnih veština.

Ovakva dva različita pristupa, zapravo bi trebalo da nam pomognu da izbegnemo zamku neprikladnog narativa, koji je posebno važan u kontekstu kreiranja politika. Od pristupa da smo zemlja koja samo gubi talente i najobrazovanije, do toga, da odlaska najtalentovanijih više nema i da sada samo odlaze samo osobe srednješkolskog obrazovanja i posebnih veština.

Obe ove krajnosti zapravo, predstavljaju parcijalne opservacije migracijskog fenomena u Srbiji. Naravno da visokoobrazovani odlaze,

možda ne dominantno, ali očigledno je da Srbija takođe postaje atraktivnija za povratnike iz dijaspore i strance. Istovremeno, iz Srbije odlaze osobe nižeg stepena obrazovanja i posebnih veština, ali Srbija, postaje prostor u kojem strani radnici sve više nadomešćuju ove deficite tržišta rada.

Dakle reč je o mobilnosti radne snage, u kojoj centar pažnje treba da usmeriti na programe cirkularnih i, povratnih migracija odnosno privlačenja strane radne snage.

» Izvori za statističko praćenje spoljnih migracija

Gotovo da nema zvaničnog dokumenta i istraživanja u kome se ne problematizuje pitanje statističkih podataka koji se odnose na emigraciju ili neki od fenomena koji se u okviru emigracije prate i proučavaju.

Unapređeno praćenje statističkih podataka bez sumnje bi u značajnoj meri doprinelo i boljem razumevanju fenomena, proučavanju i u krajnjoj instanci boljem planiranju ciljanih javnih politika.

Dodatan razlog predstavlja proces pridruživanja Evropskoj Uniji uzimajući u obzir da se **u okviru Poglavlja 18** prati napredak u ovoj oblasti.⁴⁹

U izveštaju Evropske Komisije za Srbiju za 2021. godinu⁵⁰, između ostalog, navodi se da je izvestan napredak postignut, ali da u narednoj godini posebno značajno da Srbija usvoji novi Zakon o zvaničnoj statistici i da sprovede Popis stanovništva u skladu sa EU legislativom i međunarodnim standardima.

U izveštaju se problematizuje i činjenica da se podaci o spoljnim migracijama prikupljaju od strane Ministarstva unutrašnjih poslova i da su takvi podaci samo delimično harmonizovani sa relevantnim standardima EU u tom domenu.

Srbija ne raspolaže jedinstvenom statističkom bazom podataka za praćenje spoljnih migracija i podaci se prikupljaju iz različitih izvora, kao što su Popis stanovništva, domaćinstava i stanova, anketna istraživanja Republičkog zavoda za statistiku, evidencije prebivališta i boravišta građana, itd.

Takođe, prema mišljenju pojedinih aktera upitan je i kvalitet dostupnih podataka iz nacionalnih izvora, jer su podaci neretko nepouzdati i nisu dovoljno kvalitetni, jer nemaju potpuni obuhvat.⁵¹

Kako je prethodno već navedeno, uz sva ograničenja, u pogledu sveobuhvatnosti, rezultati Popisa iz 2011. godine predstavljaju najvažniji domaći izvor

49 Cilj reformi je uspostavljanje sistema statistike koji počiva na nekoliko osnovnih principa: profesionalna nezavisnost, nepristrasnost, pouzdanost, transparentnost i poverljivost. Metodološki okvir predviđa zajednička pravila za metodologiju, prikupljanje i diseminaciju statističkih podataka.

50 Izveštaj Evropske Komisije za 2021. godinu, dostupan na https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/serbia-report-2021_en
51 Izveštaj sa multiakterskog dijaloga, Praćenje i unapređenje kvaliteta podataka o spoljnim migracijama, 16. Septembar 2020. godine, GIZ PMD Program

agregatnih podataka koji se odnosi na emigraciju, do okončanja postupka sprovođenja **Popisa stanovništva, domaćinstva i stanova⁵² koji je planiran za oktobar 2022. godine.**

Potencijal predstavlja i Centralni registar stanovništva. Cilj uspostavljanja Centralnog registra je postojanje jedinstvene, centralizovane i pouzdane državne baze podataka koja sadrži tačne i ažurne podatke o stanovništvu Republike Srbije u elektronskom obliku (podatke o državljanima sa prebivalištem u Republici Srbiji kao i državljanima bez prijavljenog prebivališta na teritoriji Republike Srbije).⁵³

Od značaja jesu i podaci iz domena unutrašnjih **poslova i javne uprave kojima se evidentiraju različiti građanski statusi (lična stanja) i vođenje različitih administrativnih evidencija.** Zakonom o prebivalištu i boravištu građana⁵⁴ uređuje se prijavljivanje i odjavljivanje prebivališta i boravišta, kao i prijavljivanje privremenog boravka u inostranstvu.

Građani koji odu u inostranstvo s namerom da neprekidno borave u inostranstvu ne duže od 90 dana, a svoj boravak produže, dužni su da privremeni boravak u inostranstvu duži od 90 dana prijave nadležnom organu, preko diplomatsko-konzularnog predstavništva.

Uspostavljena praksa i stavovi nadležnih organa ukazuju da postoje realna ograničenja ovih evidencija, jer mali broj lica odjavljuje prebivalište, odnosno promenu boravišta i prijavu boravka u inostranstvu za boravak duži od 90 dana.

Kao razlozi navode se nedovoljna informisanost građana, međuzavisnost koja postoji sa sistemom ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu, usluga iz domena socijalne zaštite, mera usmerenih na populacionu politiku, sistemom naplate poreza i sl. Za svrhu prikupljanja podataka od značaja mogu biti i procedure koje se odnose na izdavanje putnih isprava jer pravo na putnu ispravu imaju svi građani Republike Srbije.

Pored policijskih uprava Ministarstva unutrašnjih poslova na čijem području je prebivalište građana, odnosno boravište lica koje podnosi zahtev za izdavanje pasoša, zahtev se može podneti i preko diplomatskog ili konzularnog predstavništva Republike Srbije.

Po istom principu, kao relevantni izvori podataka mogu poslužiti i podaci koji se vode u matičnim knjigama. Zakon o matičnim knjigama⁵⁵ u nekoliko članova propisuje način vođenja matičnih knjiga u diplomatsko- -konzularnim predstavništvima, kao i ostvarivanje upisa u matične knjige na osnovu isprava inostranih organa.

Dalje, pojedini postojeći instrumenti za prikupljanje podataka bi takođe uz izvesna prilagođavanja mogli staviti u funkciju prikupljanja relevantnih podataka, kao dopunski izvori. Primera radi, u domenu obrazovanja, baze odnosno podaci koje poseduju Fond za mlade talente, Petnica, Fondacija Tempus, itd. Ne treba zaboraviti i na baze podataka stipendista inostranih stipendija - Chevening stipendija, Fulbrajt stipendija, Harvard kluba, DAAD itd.

Takođe, postoje i baze udruženja građana u inostranstvu kao što je *Serbian City Club*, Centralni Savet Srba u Nemačkoj ili Organizacije srpskih studenata u inostranstvu.

U tom kontekstu, mogu poslužiti i podaci kojima raspolaže Uprava za saradnju sa dijasporom i Srbima u regionu koja redovno objavljuje konkurse za podršku udruženjima. Ministarstvo rada, zapošljavanja, boračkih i socijalnih pitanja može predstavljati značajan izvor podataka u pogledu baza zaposlenih u inostranstvu preko NSZ i podataka kojima raspolažu Migracioni servisni centri.

Dodatno, međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva samostalno ili u saradnji sa Privrednom komorom Srbije sprovode sve veći broj projekata koji su usmereni ka ekonomskom povezivanju emigracije i matice.

Na ovom mestu ukazujemo na važnost bilateralne saradnje u prikupljanju i razmeni emigracionih podataka. Imajući u vidu da EUROSTAT statistika o prvij dozvoli boravka u zemljama EU, kumulativno

predstavlja broj onih koji su zaista prvi put podneli zahtev za boravak i kojima je boravak odobren i onih koji menjaju osnov boravka, od velikog značaja bi bio podatak o broju onih kojima je zaista prvi put odobren boravak u nekoj od zemalja EU.

Jedno od najčešćih pitanja prilikom podnošenja zahteva za vizu i regulisanje boravka je-da li ste imali ranije regulisan boravak odnosno aplicirali za vizu. Ukoliko ova mogućnost zaista postoji, posebno kod zemalja, tradicionalnih odredišta za emigrante iz Srbije, mogli bismo mnogo preciznije utvrđivati godišnji *flow* emigranata iz Srbije.

Ukoliko bi takav podatak bio poznat, razlozi regulisanja boravka novih emigranata bili bi poznati na godišnjem nivou i precizno bi se znao odnos novopridošlih emigranata iz Srbije u zemlju destinacije i broj onih koji menjaju osnov boravka unutar EU.

⁵² Zakon o izmenama zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova 2022. godine (Sl. glasnik RS br. 35/21)

⁵³ Zakon o centralnom registru stanovništva ("Sl. glasnik RS", br. 17/2019)

⁵⁴ Zakon o prebivalištu i boravištu građana („Službeni glasnik RS", broj 87/11)

⁵⁵ Zakon o matičnim knjigama ("Sl. glasnik RS", br. 20/2009, 145/2014 i 47/2018)

» Podsticanje povratnih i cirkularnih migracija

Dosadašnji pristup različitih aktera u Srbiji, bio je baziran, pre svega na podsticaju povratka i cirkulaciji najobrazovanijih članova dijaspore. To je i razumljivo, imajući u vidu, da je dominantan narativ u protekle dve deceniji bio baziran na problemu odliva mozgova.

Već pomenuta istraživanja, nameću potrebu da se u srpskom društvu otvori debata o pitanju povratka i cirkulacije i emigranata nižeg obrazovnog statusa, ali posebnih veština.

Često pogrešno, u javnosti postoji predrasuda da institucionalnih rešenja i programa koji podstiču povratne i cirkularne migracije nema.

Upravo suprotno, ovo pitanje je već duže vreme u fokusu državnih i međunarodnih aktera i civilnog društva.

Strategija o ekonomskim migracijama Republike Srbije za period 2021. – 2027. godinu⁵⁶ i prateći Akcioni plan usvojen za period 2021.- 2023. godine, na celovitiji način pristupaju pitanju povratnih i

cirkularnih migracija- stvaranje uslova za praćenje, podsticanje i podršku povratnim i cirkularnim migracijama. Merama se predviđa uspostavljanje i institucionalizacija programa povratnih i cirkularnih migracija i njihova veća društvena afirmacija i razvoj mehanizama redovnog praćenja povratnih i cirkularnih migracija.

Strategijom pametne specijalizacije u Republici Srbiji za period od 2020. do 2027. godine⁵⁷ predviđaju se dve mere koje mogu doprineti uspostavljanju tešnje saradnje sa emigracijom: uspostavljanje javno dostupne baze/mape naučne infrastrukture i uspostavljanje kreativne ambasade u Londonu, kao novog haba za promociju kreativnosti i tehnoloških inovacija iz Republike Srbije, te jačanje brenda Srbije kao destinacije sa snažnom kreativnom industrijom i izvora inovativnih proizvoda, usluga i kompanija.

Cilj multifunkcionalnog prostora je da omogući izložbenu i poslovnu infrastrukturu u svojstvu biznis inkubatora za pojedince i start-apove koji se probijaju na tržište Velike Britanije, kao i da obezbedi

stratešku podršku za interakciju sa međunarodnim organizacijama i pojedincima iz kreativnih industrija, nauke i umetnosti. Javno dostupna baza/ mapa naučne infrastrukture – treba da omogući javno dostupnu bazu podataka raspoložive naučnoistraživačke infrastrukture kao i, u okviru ove baze, informacije o vrstama istraživanja koje privreda sprovodi.

Nacionalna strategija za mlade za period od 2015. do 2025. godine^{58 59} sadrži nekoliko specifičnih ciljeva koji su usmereni ka unapređenju mobilnosti mladih, prepoznajući značaj unapređenja informisanosti, poboljšanja ekonomskih, kulturnih i administrativnih preduslova za mobilnost, jačanja sistema finansiranja programa kao i unapređenja primene *Europass*-a kao posebnog sredstva priznavanja kvalifikacija stečenih u neformalnom ili formalnom obrazovanju kroz mobilnost.

Republika Srbija ima zaključen i **Sporazum sa Vladom Republike Francuske o mobilnosti mladih** koji je stupio na snagu 1. juna 2013. godine. Sporazumom su regulisane sledeće oblasti: dalje stručno usavršavanje, pripravnički staž i upućivanje zaposlenih. Sporazum ima za cilj da promoviše mobilnost studenata osnovnih studija, diplomiranih studenata

Kao što je već napomenuto, najveći broj uspostavljenih programa i inicijativa fokusirao se na podsticanje povratka i cirkulisanje najobrazovanijih pripadnika iseljeništa. U Srbiji, mogu se identifikovati brojni programi akademske i omladinske mobilnosti i stručnog usavršavanja, kao i programi privlačenja stručnjaka, jačanja veze između dijaspore i matice radi obavljanja različitih vidova ekonomskih aktivnosti.

Takođe, brojne su inicijative koje se odnose na proučavanje fenomena i pravljenje baza po različitim kriterijumima. Kao nosioci aktivnosti pojavljuju se državne institucije, obrazovne ustanove, međunarodne organizacije i udruženja. Pitanje je, međutim, koliko su takvi programi konzistentni, međusobno koordinisani, koliko su praćeni njihovi efekti i kakva je perspektiva njihove održivosti. (Jelačić, Petronijević 2018).

i mladih stručnjaka, pored razmene srpskih i francuskih stručnjaka uzrasta od 18 do 35 godina, kako bi oni unapredili svoje profesionalne karijere i proširili svoja znanja o zemlji destinacije, na osnovu radnog iskustva u oblasti zdravstva, društvenih delatnosti, obrazovanja, poljoprivrede, zanatstva, industrije, trgovine, slobodnih zanimanja ili usluga i dr.

Sledstveno, najbrojniji su programi koji se odnose na mobilnost. Fond za mlade talente Republike Srbije (www.fondzamladetalente.rs) osnovan je 2008. godine sa ciljem da se najboljim studentima osnovnih i postdiplomskih studija omogući finansijska podrška za studiranje u inostranstvu, kao i da se pomogne najboljim studentima završnih godina u Srbiji da studije privedu kraju.

Prema podacima Ministarstva omladine i sporta, Fond je dodelio više od 35.000 stipendija od čega preko 5.000 za studiranje u inostranstvu. Fond za nauku Republike Srbije, uspostavio je i poseban program sa saradnju sa naučnom dijasporom.

U okviru Programa saradnje srpske nauke sa dijasporom odobrena su 92 projekta. Projekti će biti realizovani u saradnji sa naučnoistraživačkim organizacijama iz 22 zemlje sveta. Projekti će biti realizovani u partnerstvu sa istraživačima iz dijaspore i njihovim naučnoistraživačkim organizacijama, a ukupan budžet iznosi 797. 591 EUR.⁶⁰

Istovremeno, u Srbiji postoje i četiri naučno tehnološka-parka u Beogradu, Novom Sadu, Nišu i Čačku. Najstarija institucija ovog tipa je Naučno-tehnološki park u Beogradu koji je od osnivanja 2015. godine podržao ubrzan razvoj

više od 120 kompanija, od koje su mnoge osnovane od strane iseljenika ili u saradnju sa iseljenicima.⁶¹ U okviru naučno-tehnološkog parka u Beogradu posluju i Poslovno-tehnološki inkubator tehničkih fakulteta u Beogradu (BITF) i Fond za inovacionu delatnost RS.

Vlada Republike Srbije učinila je dodatni napor da podstakne povratak i cirkulaciju visokoobrazovanih predstavnika iseljeničtva, ali i dodatno stimuliše zapošljavanje stranaca. **Zakonom o porezu na dohodak građana (Član 15v) i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje⁶² (Član 15a)** predviđena je 70% manja osnovica poreza i doprinosa za zapošljavanje povratnika i stranaca, a olakšica se odnosi na novonastanjena lica koja zasnuju radni odnos sa domaćim poslodavcem (na radnom mestu za koje je potrebno posebno stručno obrazovanje i potreba koja se ne može lako zadovoljiti na domaćem tržištu rada).

Radi korišćenja olakšice, potrebno je ispuniti uslove: da lice u prethodna 24 meseca nije pretežno boravilo na teritoriji Republike Srbije i da je ugovorena mesečna bruto zarada veća od 217.656 dinara. Uslov za umanjene osnovice je da se osoba, istovremeno sa zasnivanjem radnog odnosa ili u razumnom roku po zasnivanju radnog odnosa, nastanjuje na teritoriji

Republike i ispunjava uslov da se smatra njenim poreskim rezidentom po osnovu centra poslovnih i životnih interesa na teritoriji Republike, kao i njenim poreskim rezidentom za potrebe primene ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja koje Republika Srbija primenjuje sa drugim državama.

U ovom trenutku ne postoji javno dostupna informacija o efektima ove mere, imajući u vidu da

Na ovom mestu, posebnu pažnju posvećujemo IT zajednici u Srbiji, koja beleži izuzetan rast i predstavlja moćnog aktera, koji ima uticaj i na razvoj relevantnog zakonodavstva.

Prema analizi Narodne banke Srbije za sektor Informaciono-komunikacionih tehnologija do kraja oktobra 2021. godine, vrednost izvoza, iznosila je čak milijardu i 470 miliona evra. Danas je sektor IKT najveća neto izvozna grana, nadmašio je poljoprivredu u visini izvoza. Informaciono komunikacioni sektor ima veće učešće u BDP-u nego recimo građevinarstvo.

U 2016. godini u sektoru programiranja bilo zaposleno 19.000 ljudi, a procene su bile da je postojalo još 15.000 ljudi koji odmah mogu da

je usvojena krajem 2019. godine. Neformalno, može se saznati da je broj korisnika u ovom trenutku dvocifren. U obzir je potrebno uzeti i činjenicu da su 2020. godina i značajan deo 2021. godine, protekli u suočavanju sa posledicama pandemije korona virusa, što je svakako uticalo i na efekte ove mere.

se zaposle u ovoj industriji. U 2021. godini govori se o 43.500 zaposlenih.⁶³

Zbog toga IT industrija, kao rastuća i razvojna privredna grana Srbije na najbolji mogući način prepoznaje važnost ostanka mladih i talentovanih ljudi i ima konkretne predloge za unapređivanje privrednog ambijenta, koji motiviše za ostanak odnosno povratak i cirkulaciju stručnjaka ka Srbiji.

U dokumentu **Globalni rast domaće privrede: kako otključati sledeći nivo**, inicijativa Digitalna Srbija, iznosi nekoliko grupa predloga mera za poboljšanje privrednog ambijenta. „IT sektor u narednom periodu treba snažno podržati u tome da se reformišu u pravcu stvaranja visoke dodate vrednosti u vidu nove intelektualne

60 <http://fondznanauku.gov.rs/program-saradnje-srpske-nauke-sa-dijasporom/>

61 <https://ntpark.rs/o-nama/>

62 Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje("Sl. glasnik RS", br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 - usklađeni din. izn., 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019, 5/2020 - usklađeni din. izn., 153/2020, 6/2021 - usklađeni din. izn., 44/2021, 118/2021 i 10/2022 - usklađeni din. izn.)

63 Predsednica Vlade RS Ana Brnabić, Politika, 21.12.2021. godine <https://www.politika.rs/sr/clanak/494994/Suficit-od-IT-sektora-gotovo-1-5-milijardi-evra>



svojine koja ostaje u Srbiji ili pružanja inovativnih usluga.

Mere koje predlažemo usmerene su na kreiranje poreskog okruženja koje je podsticajno za razvoj ekonomije zasnovane na znanju i inovacijama i za cilj imaju horizontalno podsticanje istraživanja, razvoja i stvaranja novih proizvoda. Njihov cilj je da podstaknu kompanije da unapređenjem poslovanja budu konkurentne na globalnom tržištu i odnose se na celu privredu.

Drugi važan argument za uvođenje predloženih podsticaja vezan je za činjenicu da reformu modela poslovanja mogu da izvrše samo domaći poslodavci, a oni se suočavaju sa velikim pritiskom rasta troškova i **odliva radne snage u inostranstvo**. Smatramo da država treba da

pomogne svojoj privredi da opstane u ovoj često izuzetno neravnoj borbi za globalnu konkurentnost.⁶⁴

Predlozi mera, kategorisani su u 3 grupe: pomoć **domaćoj privredi** da se na globalnom tržištu dalje nametne inovacijama pretočenim u intelektualnu svojinu u domaćem vlasništvu (predlog Inicijative „Digitalna Srbija“ uz podršku „Digitalne zajednice“), podrška **mladim i obrazovanim ljudima** odnosno pružanje dodatnih razloga da ostanu i da svoj talenat ostvare na najbolji mogući način (predlog Inicijative „Digitalna Srbija“ uz podršku „Digitalne zajednice“) dodatna podrška **malim privrednim subjektima** da nastave rast i razvoj na globalnom tržištu (predlog „Digitalne zajednice“ uz podršku Inicijative „Digitalna Srbija“).⁶⁵

» Povratne i cirkularne migracije osoba nižih kvalifikacija i posebnih veština

Za razliku od brojnih programa koji su pre svega fokusirani na povratne i cirkularne migracije visokobrazovanih predstavnika naučne dijaspore i uspešnih pojedinaca iz iseljeničtva, u Srbiji ne postoje programi koji su fokusirani na cirkulaciju

odnosno povratak sve dominantnije grupe emigranata – osoba sa nižim stepenom kvalifikacija, ali sa posebnim veštinama. Kao izuzetak od ovog pravila može se izdvojiti GIZ programi.

U ime Vlade Savezne Republike Nemačke i Saveznog ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ), GIZ u Srbiji sprovodi globalne programe „Migracije za razvoj“ (PME) i „Migracije i dijaspora“ (PMD). Globalni program PME deo je šire inicijative pod nazivom „Povratak u nove šanse“ (PPH).

Partneri oba programa u Republici Srbiji su Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Republike Srbije (MRZBSP), Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ) i Komesarijat za izbeglice i migracije (KIRS). Oba programa nude sveobuhvatno savetovanje u DIMAK Srbija – Nemačkom informativnom centru za migracije, stručno osposobljavanje

i karijeru. DIMAK centar pomaže povratnicima iz Nemačke i drugih zemalja da se socijalno i ekonomski reintegrišu u život u Srbiji, kao i pruža savetodavne usluge u vezi sa informacijama u vezi sa redovnim migracijama.

DIMAK pruža savete i podršku, a njegove teme uključuju: povratak i reintegraciju, profesionalno usmeravanje i traženje posla u Srbiji, pokretanje biznisa u Srbiji, stručne kvalifikacije i obuke, psiho-socijalna podršku, informacije o opasnostima iregularnih migracija i uslovima za redovnu migraciju, savetovanje u skladu sa nemačkim zakonom o useljavanju kvalifikovane radne snage, kao i drugim relevantnim regulatornim okvirom.

Postoje brojni razlozi zbog kojih je to tako. Jedan od razloga svakako stoji u tome da stručna javnost i relevantni akteri, tek postaju svesni te činjenice, sa pojavom novih istraživanja i nalaza koji ukazuju na ovaj novi fenomen migracijskih kretanja.

Dalje jedan deo emigracijskog kretanja prosto neuhvatljiv za istraživače, jer sa takva vrsta emigracijskog kretanja dešava u tzv. sivoj zoni, korišćenjem bezviznog režima sa zemljama EU za obavljanje plaćenih delatnosti za koje su potrebne niže kvalifikacije i posebne veštine.

Sledeći razlog stoji u nedovoljnom poimanju i razumevanju motiva za emigraciju ovog dela radne snage u Srbiji, a koji je važan za kreiranje odgovarajućih mera odnosno politika.

Dodatno je posledica nedostatka dovoljne institucionalizacije i koordinacije relevantnih aktera i sistemskog odgovora na ovaj fenomen.

Dok smo o prvom navedenom razlogu već govorili u ovom izveštaju, u nastavku ćemo se više pozabaviti ostalim razlozima.

Emigracija i de facto cirkularne migracije radne snage nižeg stepena kvalifikacija

Sa uspostavljanjem bezviznog režima između Srbije i EU krajem 2009. godine, Srbija se vrlo brzo suočila sa izazovom povećanog broja tražilaca azila u zemljama EU, a posebno u Nemačkoj.

Adekvatan smeštaj, novčana pomoć i relativno dug proces odlučivanja o zahtevima, predstavljali su dovoljan podsticaj najsiriromašnijim članovima našeg društva da se odluče za jedan takav put.

Korišćenje bezviznog režima za olakšan pristup sistemu azila, brzo je primećen od strane

zemalja EU i u kontinuiranom dijalogu sa Srbijom, zahtevana je reakcija naših vlasti.

Iako i dalje relativno visok, broj tražilaca azila iz Srbije se vremenom smanjivao, proporcionalno ubrzanju procedura o njihovim zahtevima i smanjivanjem očekivanih novčanih benefita.

Međutim, podnošenje zahteva za azil u zemljama EU nije jedini način zaobilazanja procedura o slobodnom putovanju. U javnosti sve je više prisutno zapažanje o cirkulaciji radnika nižeg stepena obrazovanja koji u zemljama EU borave u okviru dozvoljenih 90 dana u periodu od 180 dana i za to vreme iregularno ostvaruju zaradu od obavljanja različitih poslova.



O ovom fenomenu ne postoje empirijski dokazi, već se sa njom računa kao opšte poznatom činjenicom. Nije poznat broj tih ljudi, zarada koju ostvaruju, dužina boravka i slično.

Oni ne prolaze kroz zvanične statistike ni u zemljama destinacije i gotovo je nemoguće, osim pojedinim kvalitativnim istraživačkim metodama utvrditi neke od karakteristika ovog fenomena. O ovom trenutku, samo se može pretpostaviti da je motivacija za ovu vrstu iregularnog migracijskog kretanja slična motivima ostalih radnika nižeg stepena kvalifikacija koji regularno odlaze u zemlje EU.

Na osnovu intervjua koji su ostvareni tokom ovog istraživanja zapažaju se sledeće činjenice- glavna motivacija je brza zarada, ali bez napuštanja posla u Srbiji (jedan od sagovornika je bio na bolovanju, dok su ostali koristili godišnji odmor).

Za sve sagovornike je karakteristično, da su poslove pronašli oslanjajući se na dijasporu ili njene socijalne kontakte (krećenje u stanovima iseljenika ili objektima koji oni grade, zatim vožnja kamiona i rad na građevinama).

U periodu od 2 meseca rada zaradili su između 1500 i 2000 EUR, što je po njihovim rečima skoro dvostruko više od njihove regularne plate. Za vreme boravka bili su smešteni kod iseljenika i po pravilu nisu imali dodatne troškove, jer je hranu takođe obezbeđivao poslodavac. Zemlje u kojima su radili, bile su Nemačka, Francuska i Danska.

Prema rečima sagovornika, među drugim radnicima koje su sretali ima različitih obrazovnih profila i kvalifikovanih, ali i nekvalifikovanih radnika (popularno poznatih kao fizikalci), a koji su u Srbiji, bili angažovani povremeno, preko omladinskih zadruga, na građevinskim radovima.

Među radnicima ima i formalno zaposlenih, ali dominiraju oni koji su u Srbiji bili angažovani na povremenim i privremenim poslovima.

Glavni motiv odlaska je brza i relativno visoka zarada u poređenju sa njihovim primanjima u Srbiji. Upravo na motivaciji odlazaka radnika nižeg, ali i višeg stepena kvalifikacija, potrebno je staviti akcenat prilikom predlaganja mera i kreiranja javnih politika.



» Strani radnici kao deo programa cirkularnih migracija

Navedeni podaci nesumnjivo ukazuju da se Srbija suočava sa smanjenjem radno sposobnog stanovništva usled emigracije i starenja stanovništva, što utiče i na stanje na tržištu radne snage i konkurentnost njene privrede. Jedan od načina na koji preduzeća prevazilaze nedostatak radne snage jeste i zapošljavanje radnika iz trećih zemalja.

Ovaj vid zapošljavanja u Srbiji postaje sve više prisutan, a naročito u sektorima koji zapošljavaju sezonsku i niskokvalifikovanu radnu snagu – pre svega u građevinarstvu i poljoprivredi. Mehanizam zapošljavanja u ovom slučaju podrazumeva posredničke agencije. Srbija u ovom smislu ima prilično razvijenu infrastrukturu, imajući u vidu popularnost agencijskog zapošljavanja (domaće radne snage) prethodnih godina. Agencijsko zapošljavanje pretrpelo je značajan udarac donošenjem Zakona o agencijskom zapošljavanju koji je u primeni od 1.1.2020. godine. Ovim zakonom je status radnika zaposlenih preko agencije de jure izjednačen sa neposredno zaposlenima u

preduzećima koje je agencijsko zapošljavanje učinilo manje atraktivnim za preduzeća. Ovu promenu bi ipak nedvosmisleno trebalo tumačiti kao pozitivnu, budući da pozitivno utiče na kvalitet i sigurnost zaposlenja. Takođe, ova promena je otvorila prostor za promenu biznis modela i okretanju ka uvozu inostrane radne snage. Prema iskustvima preduzeća ovaj mehanizam trenutno funkcioniše bez značajnih poteškoća i preduzeća su veoma zadovoljna radnom snagom koju na ovaj način dobijaju. Kada su u pitanju boravišne i radne dozvole, preduzeća izražavaju veliko zadovoljstvo procedurama NSZ, dok u malom broju slučajeva u pogledu čekanja postoje znakovi nezadovoljstva Ministarstvom unutrašnjih poslova.

Veliku popularnost imaju radnici koji dolaze iz Kazahstana, Turske i Indije. Takođe, pojavljuju se indicije o angažovanju radnika iz Ukrajine i Rusije.⁶⁶ Ukupan trošak angažovanja radne snage na ovaj način za preduzeća trenutno je tek neznatno viši u odnosu na angažovanje domaće radne snage.

Istraživanje IOM i UNDP koje je sprovedeno 2021. godine pokazuje da i pored spremnosti 59,9% preduzeća koja su učestvovala u istraživanju da radno angažuje migrante, kao jedna od glavnih prepreka prepoznat je nedostatak informacija o njihovim kvalifikacijama (čak 82,5% preduzeća uopšte nije upoznato).

Takođe, rad međunarodnih i organizacija civilnog društva ukazuje i na nizak nivo informisanosti privrednika o pravnim procedurama za njihovo radno angažovanje. Odgovarajući na uočene realne potrebe Vlada Republike Srbije i nadležni organi potencijal radnih migracija državljana trećih država za ekonomski razvoj prepoznaju kroz Strategiju ekonomskih migracija i prateći Akcioni plan,⁶⁷ ali i kroz usvojene podsticaje i najavljene izmene zakonodavnog okvira. Dodatno, od velikog značaja jesu i aktivnosti usmerene na zaključivanje bilateralnih sporazuma o zapošljavanju sa trećim zemljama o kojima je bilo reči, kao i Inicijativa Otvorenog Balkana⁶⁸.

U pogledu usvojenih podsticaja interesantno je da su definisani na način da „tretiraju“ na podjednak način i predstavnike naše dijasporu tzv. povratnike i strane državljanke koji za čijim angažovanjem postoji potreba u R. Srbiji.

Pored mera predviđenih u okviru Zakona o porezu na dohodak građana i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje u junu 2022. godine Uredbu o kriterijumima za dodelu podsticaja poslodavcima koji zapošljavaju novonastanjena lica u Republici Srbiji.⁶⁹

Ovom uredbom bliže se određuju kriterijumi za dodelu podsticaja poslodavcima koji zapošljavaju novonastanjena lica u Republici Srbiji za kojima postoji potreba koja se ne može lako zadovoljiti na domaćem tržištu rada.

Uredba definiše novonastanjeno lice za kojim postoji potreba koja se ne može lako zadovoljiti na domaćem tržištu rada kao fizičko lice koje u periodu od 24 meseca, koji prethode danu zaključenja ugovora o radu sa poslodavcem, nije boravilo na teritoriji Republike Srbije više od 180 dana i sa kojim je poslodavac zaključio ugovor o radu na neodređeno vreme sa punim radnim vremenom i ima ugovorenu mesečnu osnovnu zaradu u skladu sa propisom kojim se uređuje rad od najmanje 300.000,00 dinara. Podsticaji se isplaćuju u visini 70% obračunatog i uplaćenog poreza na zaradu novonastanjenog lica, u smislu propisa kojima se uređuje porez na dohodak građana i 100% obračunatih i uplaćenih doprinosa za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje.

67 Akcioni plan za sprovođenje Strategije ekonomskih migracija za period 2021.-2023. godine -Aktivnost 5.1.4. Promovisanje i redovna evaluacija mera Vodiča kroz mere podrške za razvoj inovativne privrede, aktivnost 5.1.6. Zaključivanje bilateralnih sporazuma u oblasti zapošljavanja, aktivnost 5.1.7. Izrada detaljne analize o mogućnostima angažovanja strane radne snage u Republici Srbiji.

68 Bliže: Otvoreni Balkan- šansa za regionalno tržište radne snage, Jelčić Kojić i Petronijević, 2022.

69 Uredba o kriterijumima za dodelu podsticaja poslodavcima koji zapošljavaju novonastanjena lica u Republici Srbiji („Službeni glasnik RS“, broj 67/22)

Od posebnog značaja je da su tokom poslednjeg kvartala 2021. godine Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja inicirali izmene strateških zakona u oblasti migracija, Zakona o strancima, Zakona o azilu i privremenoj zaštiti i Zakona o zapošljavanju stranaca.

Izuzetno pozitivno je rešenje predloženo u tekstu Radne verzije nacrta zakona o izmenama i dopunama zakona o strancima i u tekstu Radne verzije nacrta zakona o izmenama i dopunama zakona o zapošljavanju stranaca kojim se liberalizuje pristup tržištu radne snage za značajan broj kategorija stranaca, uključujući i lica koja traže azil i lica kojima je priznat azil, kao i činjenica da se predviđa uvođenje sistema jedinstvene dozvole za boravak i za rad.

Dodatno, posebno uzimajući u obzir uočeni trend zapošljavanja stranaca na sezonskim poslovima, dužnu pažnju treba posvetiti i regulisanju ovog pitanja u okviru najavljenih izmena Zakona o sezonskom zapošljavanju.

» Motivacija radnika emigranata u okvirima njihovih kvalifikacija

U dosadašnjem delu bavili smo se dinamikom srpske emigracije i njenom prostornom disperzijom. Sprovedena analiza predstavlja glavni input za identifikaciju najtraženijih zemalja destinacija srpskih emigranata. Kombinovanjem podataka o ukupnom broju i godišnjem prilivu imigranata iz Srbije izdvojili smo top 15 evropskih zemalja destinacija za ljude koji iz Srbije odlaze na rad - boravak.

U pitanju je 13 zemalja EU (Nemačka, Austrija, Italija, Francuska, Slovenija, Slovačka, Hrvatska, Švedska, Mađarska, Češka, Malta, Belgija i Poljska) i dve zemlje koje dostavljaju podatke Eurostat-u, a nisu članice EU (Švajcarska i Norveška). U narednom koraku određeni parametri Srbije biće stavljeni u odnos sa referentnim parametrima navedenih zemalja. Rezultat komparativne analize pokazaće da li je i u kojoj meri na osnovu ekonomskih razloga moguće objasniti razloge zbog kojih ljudi odlaze iz Srbije.

Pre uporedne analize pozabavićemo se motivima zbog kojih ljudi u opštem slučaju odlučuju da se presele u neku drugu zemlju. Konvencijalni pristup teoriji migracija utemeljen je na poređenju koristi i troškova preseljenja. U ovakvom modelu na neto

rezultat i odluku o preseljenju utiču 4 varijable: (1) okolnosti u matičnoj zemlji; (2) okolnosti u zemlji destinaciji; (3) prepreke između zemalja i (4) lični razlozi (Lee, 1966).

S obzirom na to da je za ispitivanje ličnih razloga neophodno sprovesti obimno anketiranje potencijalnih emigranata i povratnika, kao i da kvanifikacija prepreka između zemalja zahteva individualno razmatranje svake od zemalja destinacija (zbog različite udaljenosti, imigracione politike i razvijenosti dijaspor), navedene varijable neće biti predmet istraživanja. Ujedno smatramo i da navedene varijable igraju sekundarnu ulogu, te ćemo primat dati prvim dvema varijablama - proceni uticaja faktora potiskivanja i faktora privlačenja.

Verovatno najrelevantniji sumarni pokazatelj ekonomskog blagostanja u nekoj zemlji je realni bruto domaći proizvod po glavi stanovnika. Najkraće rečeno, dohodak po glavi stanovnika predstavlja grubu meru životnog standarda i kao takav može se svrstati u jedan od važnijih ekonomskih faktora koji utiču na odluku o emigraciji. Sa vrednošću realnog BDP-a po stanovniku od oko 5.500 evra u 2019. godini

Životni standard u Srbiji je nešto više od 5 puta niži nego što je prosek za EU 27⁷⁰.

Mnogo ozbiljniji razlog za zabrinutost od same vrednosti iz 2019. godine je činjenica da je jaz između Srbije i zemalja EU, odnosno top destinacija, praktično ostao nepromenjen u proteklih 10 godina.

U zavisnosti od konkretnog pokazatelja, jaz se u odnosu na 2010. godinu smanjio za svega 1-2 procentna poena.

Upravo ova kontinuirana relativna stagnacija dovodi do nagomilavanja pritiska koji kod određenog broja ljudi može predstavljati okidač za odlazak iz zemlje.

Analizu individualnih faktora započecemo analizom **stope zaposlenosti**, imajući u vidu da najveći broj građana zavisi od ishodišta na tržištu rada. Iako od 2013. godine Srbija beleži konstantan rast stope zaposlenosti, ona i dalje zaostaje 8 procentnih poena za prosekom EU. S obzirom na to da je prosečna stopa zaposlenosti za uzrast 20-64 godine u top 15 zemalja destinacija u 2019. iznosila 75,4%, relativno zaostajanje Srbije još je veće i iznosi preko 10 procentnih poena.

Štaviše, s izuzetkom Italije, verovatnoća zaposlenja u Srbiji niža je nego u bilo kojoj od zemalja destinacija. Iako je verovatnoća zaposlenja u zemljama destinacije viša nego u Srbiji, to nužno ne znači i veću verovatnoću zapošljivosti emigranata.

Ipak, iako se situacija razlikuje od zemlje do zemlje, u opštem slučaju stope zaposlenosti „pridošlica“ nisu znatno niže od stopa zaposlenosti lokalnog stanovništva. Takođe, istraživanje koje se zasnivalo na kvazi-mikro podacima OECD-a pokazao je da su stope zaposlenosti srpskih emigranata znatno više od stope zaposlenosti rezidenata u Srbiji (Arandarenko & Aleksić, 2020).

Pored verovatnoće zaposlenosti, od velike važnosti je i sam kvalitet posla. Analiza kvaliteta poslova u bila je predmet prethodnog poglavlja, dok ćemo ovde ukratko izvršiti komparaciju između prekarnosti poslova u Srbiji i referentnim zemljama. Iako je prekarnost poslova mnogo širi pojam, Eurostat je definiše kao udeo radnika sa kratkoročnim ugovorima čije trajanje ne prelazi 3 meseca u ukupnom broju zaposlenih.

Koncipirano na ovaj način, u Srbiji je tokom u 2019. godine prekarna zaposlenost iznosila oko 8%, što je višestruko više od proseka EU i zemalja destinacija (2,3%).

Posebno nizak stepen nesigurnosti poslova karakterističan je za SĀEU sa velikim stokom imigranata iz Srbije (Nemačka - 0,3% i Austrija - 0,8%), ali i za sve atraktivnije NĀEU u kojima je zabeležen energičan rast priliva imigranata iz Srbije u poslednjih nekoliko godina (Āeška - 0,2% i Slovačka - 1,5%).

Drugu stranu novčica na tržištu rada predstavlja **nezaposlenost**. Njena priroda i dinamika ima veću težinu u kontekstu faktora potiskivanja, nego faktora privlačenja. Ipak, potencijalni emigranti koji razmišljaju o odlasku i te kako uzimaju u obzir razliku u riziku od nezaposlenosti u matičnoj zemlji i zemlji destinaciji.

Stopa nezaposlenosti u Srbiji beleži rekordno niske vrednosti. Štaviše, ona je u godini zdravstvene krize po prvi put opala na jednocifreni nivo.

Međutim, to je i dalje znatno više od proseka EU (6,6%), odnosno stopa nezaposlenosti u Srbiji je više nego dvostruko veća od proseka 15 top destinacija (4.9%).

Nezaposlenost je sama po sebi multidimenzionalan pokazatelj. Pored broja nezaposlenih (verovatnoće nezaposlenosti) od velike važnosti je i podatak o vremenu potrebnom za pronalaženje posla.

Više od polovine nezaposlenih u Srbiji tragalo je za poslom 12 meseci i duže. Iako je primetan značajan napredak u odnosu na 2011. godinu, kada je ¾ nezaposlenih bilo dugoročno nezaposleno, u Srbiji se u proseku i dalje znatno duže čeka na posao u odnosu na komparativne zemlje (43% u EU i 36% u top destinacijama).

Dugoročne epizode nezaposlenosti mogu dovesti do obeshrabrenosti koja rezultira izlaskom sa

tržišta rada. Umesto u prelazak u stanovništvo van radne snage (ranije neaktivno stanovništvo) realistično je očekivati da jedan deo radnika koji iziđe sa tržišta rada, zapravo iziđe i iz zemlje.

Da postoji motivacija za izlazak dugoročno nezaposlenih - u nekom od dva pomenuta oblika - potvrđuje i poslednja kolona Tabele 3. Pasivna politika tržišta rada u Srbiji nije preterano inkluzivna, te tako svega 3,7% onih koji su nezaposleni kraće od 12 meseci prima naknadu za nezaposlenost.

Sa druge strane, više od trećine referentnih nezaposlenih prima neku vrstu pomoći za nezaposlene⁷¹ u zemljama destinacijama i EU. Posebno su zanimljivi slučajevi Nemačke i Austrije, zemalja sa tradicionalno velikom dijasporom, gde skoro 2/3 onih koji su nezaposleni kraće od 12 meseci prima neku vrstu pomoći za nezaposlene.

S tim u vezi, ako se nezaposlenost ne može direktno smatrati faktorom privlačenja, onda ovako izdašna pomoć nezaposlenima svakako može. Ona pruža uverenje ljudima koji odlaze da čak i u slučaju gubitka posla mogu da računaju na određeni vid finansijske pomoći.

Tabela 15. Odabrani pokazatelji nezaposlenosti stanovništva starosti 20-64 godine u 2019. (u%) za Srbiju i top destinacije u 2019. godini

20-64	Stopa nezaposlenosti	Stopa dugoročne nezaposlenosti	Procenat nezaposlenih kraće od 12 meseci koji primaju naknadu/pomoć za nezaposlene
EU 27	6.6	43.3	39.1
Belgija	5.2	45.1	52
Češka	2	30.9	43.5
Danska	4.7	18.7	53.2
Nemačka	3.1	39.6	67.4
Francuska	8.1	41.3	49.7
Hrvatska	6.4	37.3	13.7
Italija	9.9	57.9	26.6
Mađarska	3.2	33	28.8
Malta	3.3	26.3	16.7
Austrija	4.7	26	60.9
Poljska	3.2	22	12.8
Slovenija	4.4	43.8	28
Slovačka	5.6	59.3	25.5
Švedska	6	17	25.2
Švajcarska	4.3	36.2	43.3
Srbija	10.6	51.7	3.7

Izvor: Eurostat

Faktor koji se najčešće pominje u stručnim i javnim debatama o migracijama svakako je zarada. Nesumnjivo je da su uslovi rada, prava na radu, radno vreme, vrsta ugovora, profesionalni status i mnogi drugi elementi kvaliteta zaposlenosti relativno značajni prilikom izbora posla. Ipak, najvidljiviji i faktor koji u najvećoj meri donosi prevagu prilikom prihvatanja ili odbijanja posla svakako je zarada.⁷²

Bruto zarada po satu u evrima u zemljama destinacijama u proseku je čak 4,5 puta veća nego u Srbiji. U razvijenijim zemljama zarada je čak između 6 i 11 puta veća nego u Srbiji. Upotreba međunarodnih PPP dolara, koji se koriste kako bi odrazili razlike u životnom standardu, tek donekle popravlja sliku. Kontrolisanjem ovih razlika, zarada u zemljama destinacijama u proseku je oko 2,5 puta viša nego u Srbiji.

Zarade u Srbiji su i u ovom slučaju najniže od svih posmatranih zemalja, a vrednost racia zarada kreće se od 1,4 u Mađarskoj i Slovačkoj, pa sve do preko 3 u Nemačkoj, Danskoj i Švajcarskoj.

Relativno stabilne razlike u zaradama koje perzistiraju i nakon što se u zemlji destinaciji plati stan i uzmu u obzir troškovi života ukazuju na postojanje snažnih podsticaja za emigraciju. Ovome posebno doprinosi drastičan porast cena na tržištu nekretnina u Srbiji koji je doveo do toga da iako je zarada u Nemačkoj

u proseku 6 puta veća nego u Srbiji, cena zakupa stana u Nemačkoj tek je oko 2 puta veća nego u Srbiji. Na produbljivanje razlika usled povećanja troškova života uticala je i skorašnja inflacija izazvana zdravstvenom krizom koja je podigla cene osnovnih životnih namirnica i vrednost potrošačke korpe, učinivši tako ostanak u Srbiji relativno manje isplativim.

I u ovom slučaju dodatni problem predstavlja ne samo visina, već i kretanje zarada u protekloj deceniji. Oporavak tržišta rada nakon ekonomske krize karakterisao je energičan rast zaposlenosti koji nije bio praćen rastom zarada.

Tome su dodatno doprinele i mere fiskalne konsolidacije usled kojih su smanjene zarade u javnom sektoru i u više navrata zamrznuta minimalna zarada. Kombinacija ovih faktora uticala je da zarada uz umeren nominalni rast zabeleži tek neznatan realni rast. Zapravo većina tog rasta ostvarena je nakon 2017. godine, prvenstveno usled godišnjih povećanja zarada u javnom sektoru i odmrzavanja minimalne zarade. Prethodno je vidljivo i na osnovu podataka SES-a iz 2014. godine.

U četvorogodišnjem periodu prosečna zarada po satu u evrima porasla je za svega 0,3, dok je prosečna zarada iskazana u međunarodnim dolarima čak i opala za 0,03 PPP\$.

⁷² Relativnu poziciju Srbije u pogledu zarada odredićemo pomoću međunarodno uporedivog istraživanja koje se sprovodi na četvorogodišnjem nivou u svim zemljama EU, zemljama EFTA i zemljama kandidatima. Reč je o Istraživanju o strukturi zarada (SES) u kojem preduzeća pored zarada daju podatke o važnim demografskim obeležjima zaposlenih i karakteristikama posla. Srbija učestvuje u ovom istraživanju od 2014. godine, dok su poslednje dostupni podaci za 2018. godinu

Čuveni model koji je ekonomista Roy razvio sredinom prošlog veka ukazuje da će se iz zemlje najviše iseljavati oni radnici koji imaju najviše koristi od migracija mereno dodatnom stopom prinosa na obrazovanje/kvalifikacije (Roy, 1951).

Tako na primer, ukoliko je stopa prinosa za niskokvalifikovane u matičnoj zemlji relativno niža nego u zemlji destinaciji iz zemlje će se iseljavati niskokvalifikovani i obratno. Kako je za ispitivanje stope prinosa na obrazovanje neophodan opsežan mikroekonomski pristup za svaku od zemalja destinacija, za njenu

aproksimaciju iskoristićemo odnos zarada prema nivou obrazovanja u top destinacijama i Srbiji.

Posmatrano na ovaj način, najviše koristi od iseljavanja u proseku imaju radnici sa srednjim i nižim nivoom obrazovanja, s obzirom na to da je prosečna bruto zarada u top 15 destinacija 4,7, odnosno 4,6 puta veća nego u Srbiji. Podatak o tome da je najmanja relativna korist od iseljavanja zabeležena kod visokoobrazovanih baca novo svetlo na fenomen odliva mozgova i podsticaje za iseljavanje visokoobrazovanih.

Naravno, ne treba generalizovati jer se radi o prosečnim vrednostima za top 15 zemalja.

Odnosi zarada prema obrazovnom nivou u pojedinačnim zemljama bitno se razlikuju, pa će tako zemlje sa relativno visokom premijom za visokokvalifikovane u većoj meri biti privlačne za osobe sa ovim obrazovnim nivoom.

Osobe sa fakultetskim obrazovanjem u Srbiji imaju najveći podsticaj da odlaze u Nemačku, s obzirom na to da je racio zarada za visokoobrazovane (6,2) veći od prosečnog racia zarada za ovu zemlju (5,8). Štaviše, Nemačka je jedina zemlja u kojoj racio zarada za visokoobrazovane značajnije odstupa od proseka za datu zemlju.

Sa druge strane, skandinavske zemlje relativno su najisplativije niskokvalifikovanim radnicima pošto racio zarada za njih u Danskoj i Švedskoj iznosi 9,3 i 7,0 što je značajno više od proseka i posebno racia za visokoobrazovane radnike 7,3 i 4,9. Konačno, Austrija i Malta su zemlje koje bi mogle biti najatraktivnije osobama sa srednjim nivoom obrazovanja, s obzirom na to da je relativni porast plate usled iseljavanja u ove zemlje najviši za dati obrazovni nivo.

Navedena gravitiranja određenih grupa radnika zasnivaju se na potencijalnim koristima i ne moraju se nužno realizovati u praksi.

Dobar primer za to su i rezultati istraživanja koje je ispitivalo zarade imigranata koji su u Nemačku došli na osnovu tzv. Regulacije za Zapadni Balkan.

Ispostavilo se da su zarade imigranata u proseku svega 20% više od minimalne zarade u Nemačkoj (Brücker et al, 2020).

Potencijalne koristi od iseljavanja možemo sagledati i sa aspekta različitih zanimanja. Najveći jaz u bruto zaradama po satu između proseka top 15 destinacija i Srbije primetan je u slučaju rukovodilaca (direktora/menadžera), funkcionera i zakonodavaca, što je i očekivano na osnovu relativno visokih zarada ovih profila na globalnom nivou.

Ono što je posebno važno jeste relativno velika razlika u zaradama za uslužna i trgovačka zanimanja, koja prema broju radnika na tržištu rada Srbije zauzimaju značajno mesto.

Sa druge strane, najmanje potencijalne koristi od iseljavanja u proseku imaju administrativni službenici i poljoprivrednici, šumari, ribari i njima srodna zanimanja.

U pogledu grupa zanimanja, relativno veće potencijalne koristi od ne-fizičkih radnika u proseku imaju fizički radnici, s obzirom na to da je njihova zarada u top 15 zemalja destinacija oko 4,5 puta veća u odnosu na Srbiju, naspram vrednosti racia od 4,3 koji važi u slučaju ne-fizičkih radnika. U okviru fizičkih radnika, nešto veće koristi od iseljavanja u proseku mogu imati kvalifikovani fizički radnici s obzirom na to da je opaženi jaz u zaradama u njihovom slučaju nešto veći u odnosu na nekvalifikovane fizičke radnike.

Razlike u jazu zarada prema zanimanjima značajno variraju između zemalja, pa se tako i podsticaji za iseljavanje razlikuju od zemlje do zemlje. Primera radi, Danska je naročito isplativa za kvalifikovane fizičke radnike, dok najveći podsticaj za odlazak u Švedsku imaju oni koji se bave uslužnim delatnostima i trgovinom.

Sa druge strane, Nemačka je veoma isplativa zanatlijama i srodnim zanimanjima. Važno je napomenuti da i pored visokog stepena međunarodne uporedivosti, SES pruža izuzetno precizne informacije kada se radi o primarnom tržištu rada.

Uzorak je dizajniran tako da ne uključuje preduzeća sa manje od 10 zaposlenih, kao ni preduzeća koja posluju na neformalnom tržištu, što se u velikoj meri poklapa sa sekundarnim tržištem rada.

Sasvim je razumljivo da je zarada na sekundarnom tržištu znatno niža nego na primarnom. Kako je u zemljama destinacijama sekundarno tržište rada znatno manje zastupljeno nego u Srbiji, stvarne razlike u zaradama verovatno su i veće nego što navedene brojke prikazuju.

Ako se u obzir uzme i medijalna zarada, koja u januaru 2022. godine je iznosila 51.782 dinara, što podrazumeva da je tačno 50% zaposlenih imalo niža primanja od 75% prosečne zarade, onda su koriste od emigracije još veće.

Pored veće verovatnoće da rade za niske zarade u opštem smislu, u posebno nepovoljnom položaju nalaze se radnici u Srbiji koji su zaposleni u određenim delatnostima. Relativno najnepovoljniji položaj u odnosu na prosek top 15 destinacija imaju radnici u građevinarstvu.

Pored toga što je verovatnoća primanja niskih zarada u ovom sektoru oko 30%, radnici u Srbiji koji su zaposleni u građevinarstvu imaju i do 2,1 puta veću verovatnoću da primaju niske zarade u odnosu na njihove kolege u odabranim destinacijama.

Delatnosti koje se po ovom kriterijumu takođe ističu su prerađivačka industrija i saobraćaj i skladištenje.

Posebno je interesantno nisko učešće radnika sa niskim zaradama u prerađivačkoj industriji koje beleže NČEU.

Imajući u vidu relativni rizik od niskih zarada prema zanimanjima, ne treba da iznenađuje što veliki broj industrijskih radnika odlazi na rad u Slovačku i Češku, veliki broj građevinaca u Austriju i Nemačku, odnosno veliki broj vozača u skandinavske zemlje.

Kombinacijom stopa zaposlenosti i zarada možemo da aproksimiramo očekivanu zaradu u zemljama destinacijama i na osnovu toga preciznije ocenimo očekivanu korisnost od emigracije.

S obzirom na to da su i stope zaposlenosti i zarade znatno više u zemljama destinacijama nego u Srbiji, njihova međusobna interakcija dodatno pojačava prethodno ocenjene koristi od iseljavanja. Uzimanje u obzir stope zaposlenosti podiže racio prosečne zarade sa 4,5 na 5,1. Prethodno podrazumeva da su očekivane zarade u zemljama destinacijama u proseku 5,1 puta više u odnosu na zarade u Srbiji. Kao posebno atraktivna ističe se Švajcarska u kojoj su prosečne očekivane bruto zarade i do 13 puta veće nego u Srbiji.

Ono što je još zanimljivije, gotovo da ne postoji nijedna zemlja među top 15 destinacija u kojoj očekivane bruto zarade nisu barem dvostruko veće nego u Srbiji.

Očekivane koristi od migracija prema obrazovnim nivoima ostaju nepromenjene čak i kada se uzmu u obzir razlike u stopama zaposlenosti. Štaviše, relativna isplativost iseljavanja za one sa srednjim nivoom obrazovanja postaje još izraženija, s obzirom na to da su prosečne očekivane bruto zarade u top destinacijama oko 5,5 puta veće nego u Srbiji.

Odgovarajuća vrednost racia za niskokvalifikovane radnike jednaka je vrednosti za ukupnu populaciju (5,1), dok relativno najmanju korist od emigracije

imaju visokokvalifikovani radnici, s obzirom na to da su očekivane zarade u referentnim zemljama za ovaj nivo obrazovanja „samo“ 4,6 puta veće nego u Srbiji.

Pojedini autori ukazuju i na snažnu negativnu korelaciju između visine nejednakosti dohotka u matičnoj zemlji i zarada u zemlji destinaciji (Borjas, 1987; Abramitzky et al, 2012).

Prethodno podrazumeva da ukoliko u matičnoj zemlji postoji visoka nejednakost dohotka, zarade ljudi koji odlaze na rad u inostranstvo biće relativno niske (u odnosu na raspodelu zarada u zemlji destinaciji), i obratno. Krajnja implikacija ove teorije je da se iz zemalja visokog nivoa dohodovane nejednakosti u većoj meri iseljavaju radnici sa niskim kvalifikacijama i oni koji se nalaze u levom delu distribucije zarada.

Posledično, zbog toga što u zemlju destinacije u većoj meri dolaze radnici za ograničenim „zarađivačkim“ potencijalom, njihove zarade u zemlji destinacije su relativno niske.

Ovo je sasvim očekivano jer visoka nejednakost relativno više pogađa one sa najnižim zaradama. Ukoliko prihvatimo važenje logičkog silogizma da visoka dohodna nejednakost prvenstveno motiviše nižu i nižu srednju klasu da se iseli iz zemlje,

još jednom potvrđujemo tezu da su faktori potiskivanja u Srbiji relativno najslabiji za lica sa visokim obrazovanjem.

Iako se razlika u zaradama uglavnom izdvaja kao najvažniji faktor potiskivanja i privlačenja, ona ne mora biti glavni uzročnik iseljavanja kod svih grupa radnika. Dominantni faktori mogu se razlikovati čak i unutar iste delatnosti. Najbolji primer za to je slučaj emigracije medicinskih radnika.

Pojedini autori ukazuju da osnovni motiv za odlazak lekara specijalista iz Srbije u Nemačku nije niska zarada u Srbiji, odnosno visoka zarada u Nemačkoj. Mnogo veći značaj u njihovom slučaju pridaje se razlici u **uslovima rada** u obe zemlje (Krstić & Ljubičić, 2015).⁷³

Upravo iz navedenih razloga ne treba generalizovati, već se prilikom razmatranja uzroka zbog kojih različite grupe radnika odlaze iz zemlje moraju posmatrati lične idiosinkrazije. Rezultati nedavnog obimnog istraživanja koje se zasnivalo na uzorku od preko 11.000 studenata ustanovilo je da čak trećina njih želi da napusti zemlju (Grupa autora, 2018).

Najveći broj studenata planira da nakon završetka školovanja potraži bolje uslove za život u Nemačkoj

⁷³ Lekari specijalisti uglavnom odlaze zbog neadekvatne opreme, premalog broja medicinskih tehničara po lekaru, prevelikog broja pacijenata po lekaru i sl. Sa druge strane, glavni uzročnik odlaska medicinskih tehničara, barem pre izbijanje pandemije izazvane virusom Covid-19, bila je visoka nezaposlenost, posebno u ruralnim sredinama, a tek onda niske zarade. Naravno, za visokotražene profesije na globalnom nivou, poput IT stručnjaka, uslovi rada i nezaposlenost u Srbiji nemaju dominantan potiskujući uticaj na odluku o iseljavanju. Ovi radnici se savršeno uklapaju u tradicionalni obrazac prema kojem višestruko veća zarada i veće mogućnosti za sticanje znanja i unapređenje predstavljaju glavni motiv iseljavanja.

(24,2%), pa tek onda u Sjedinjenim Američkim Državama i Švajcarskoj (u oba slučaja oko 10%).

Procenat studenata koji žele da napuste zemlju u potpunosti se slaže sa percepcijom ukupne populacije koja je dobijena na osnovu godišnjeg istraživanja o stavovima ljudi na Zapadnom Balkanu (Grupa autora, 2019). Rezultati Barometra pokazuju da na nivou Srbije 33% ispitanika razmišlja o odlasku na rad u inostranstvo.

Ipak, od onih koji su izrazili želju, čak 56% je samo u fazi razmišljanja, dok je ostatak preduzeo ozbiljnije korake ili čak zna tačan datum odlaska.

Odgovori na pitanja o motivima odlaska iz zemlje u potpunosti potvrđuju našu tezu o značaju ekonomskih faktora prilikom donošenja odluke o emigraciji.

Tako na primer od svih studenata koji su izrazili želju da napuste zemlju, 27% to čini zbog nemogućnosti nalaženja posla u struci, 21% zbog slabo plaćenog posla u struci, dok 20% nije zadovoljno životnim standardom.

Mnogo manje izraženi bili su neki neekonomski motivi za odlazak poput korupcije, zapošljavanja preko veze, stranačkog zapošljavanja i upoznavanja drugih kultura. Veoma je interesantno da je najmanji broj studenata (ispod 4%) kao razlog odlaska navelo odgovor „Nemogućnost nalaženja bilo kakvog posla“.

Ovakav rezultat implicira da prema percepciji studenata poslova u zemlji ne manjka, ali da bi u

slučaju da ostanu u velikoj meri bili prinuđeni da se zaposle na poslu koji zahteva niži nivo kvalifikacija od onog koji poseduju i/ili na poslu koji nije u njihovoj struci.

» Važnost institucionalnog odgovora

Iako motivacija potencijalnih emigranata iz Srbije ka razvijenijim zemljama u Evropi i svetu, pruža veoma jasnu sliku o važnosti ekonomskih i socijalnih faktora koji privlače odnosno podstiču migracijska kretanja, pogrešno bi bilo zaključiti da intervencijama migracijskih politika i aktera u sistemu upravljanja migracijama, nema mesta i uloge u bavljenju ovim fenomenom.

Kao što je pogrešno smatrati da se pitanja emigracionih kretanja mogu rešavati isključivo migracijskim politikama, toliko je podjednako pogrešno verovati da se institucionalnim odgovorom aktera u sistemu upravljanja migracijama ovi tokovi ne mogu sagledavati, pratiti i menjati.

Upravo suprotno, mnoga uporedna iskustva, o kojima će kasnije biti reči, pokazuju da akteri unutar sistema upravljanja migracijama imaju veoma važnu ulogu u praćenju migracijskih tokova, zaštiti prava emigranata u zemljama destinacije, uključivanju iseljeničtva u razvojne projekte u zemlji porekla, podsticanju cirkularnih i povratnih migracija i sl.

Strateška i zakonodavna nadležnosti aktera u Srbiji bila je predmet brojnih analiza, te na ovom mestu posebno ukazujemo na važnost ključnih operativnih

struktura, koje je potrebno dodatno osnažiti i podržati. Istovremeno ukazaćemo i na važnost političke koordinacije i institucionalizacije.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja između ostalog nadležno je za ostvarivanje i zaštitu prava iz radnog odnosa radnika privremeno zaposlenih u inostranstvu; zaključivanje sporazuma o upućivanju zaposlenih na rad u inostranstvo i upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo; evidencije u oblasti rada i zapošljavanja, saradnju s međunarodnim organizacijama u oblasti rada i zapošljavanja; međunarodne konvencije u oblasti rada, i praćenje stanja i kretanja na tržištu rada u zemlji i inostranstvu.

Nacionalna služba za zapošljavanje je nosilac poslova zapošljavanja u smislu Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, a što između ostalog podrazumeva i posredovanje u zapošljavanju u zemlji i inostranstvu. U Srbiji je uspostavljena i zakonska mogućnost osnivanja agencija za zapošljavanje, kao nosilaca poslova zapošljavanja. U tom smislu, Nacionalna služba za zapošljavanje predstavlja najvažniju operativnu instituciju u kontekstu emigracije domaće radne snage, unutar koje funkcionišu Migracioni servisni centri.

Mreža migracionih servisnih centara je pri Nacionalnoj službi za zapošljavanje, **pruža informacije, individualnu pomoć i savete migrantima i potencijalnim migrantima, o rizicima ilegalne migracije, i o mogućnostima za zapošljavanje u okviru legalnih migracija.** Migracioni centar ne posreduje u zapošljavanju u inostranstvu, već su za to nadležni NSZ, resorno ministarstvo i legalne privatne agencije za zapošljavanje.

Centar takođe upućuje zainteresovane i na nadležne lokalne institucije sa ciljem razvijanja individualnih znanja i veština, radi lakšeg snalaženja i ostvarivanja prava, kao i povećanja mogućnosti za zapošljavanje u zemlji i inostranstvu. Informacije se odnose i na procedure za dobijanje viza, radnih i boravišnih dozvola, pristupa zdravstvenoj zaštiti, obrazovanja i studiranja u inostranstvu, kao i na sve neophodne kontakte u vezi sa migracijom.

Migracioni servisni centar počeo je sa radom sredinom 2008. godine, a sada funkcioniše u nekoliko gradova u Srbiji (Beograd, Bor, Niš, Novi Sad, Novi Pazar, Kraljevo, Kruševac). Ipak Migracioni servisni centri suočavaju se sa mnogim izazovima u svom radu.

Jedan od najvažnijih je i činjenica da centri nisu sistematizovani unutar strukture NSZ, što u praktičnom smislu znači da savetnici za zapošljavanje, pored svojih redovnih obaveza, imaju i dodatnu obavezu ostvarivanja svrhe samih centara. Imajući u vidu važnost migracijskih kretanja i zainteresovanost građana, postoji potreba da rad

centara bude sistematizovan unutar organizacijske strukture NSZ. Pozitivno je da Akcioni plan za period 2021.-2023. za sprovođenje Strategije o ekonomskim migracijama predviđa aktivnost usmerenu ka proširenju delokruga rada i uspostavljanju novih MSC u okviru Nacionalne službe za zapošljavanje. Još važnija je uloga centara u budućnosti, a koja podrazumeva složeniji operativni rad. Pored važne uloge u informisanju potencijalnih emigranata, važno za sistem praćenja emigracionih tokova je i informacija da li su zainteresovani zaista i preduzeli korake i otišli ka željenim destinacijama.

Taj podatak je važan iz nekoliko razloga: uspostavljanje evidencije o građanima koji su otišli na rad u inostranstvo, uključujući i njihovu obrazovnu strukturu, prikupljanje informacije o zemlji destinacije, ali i vrsti posla na kojem je lice angažovano, angažovanim posrednicima prilikom zapošljavanja, pripremanja sveobuhvatnih informacija ka diplomatsko-konzularnim predstavništvima u cilju zaštite prava emigranata u zemljama destinacije i sl. Svi ovi podaci morali bi biti prikupljeni u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

Dalji pravac reformisanja rada, vezan je za sadržaj njihovog rada, pre donošenja konačne odluke o emigriranju, ali i po zaključivanju ugovora sa stranim poslodavcem.

Drugi segment operativnog pristupa podsticanju cirkularnih i povratnih migracija podrazumeva i sagledavanje potreba dijaspora i potencijalnih emigranata. Imajući u vidu istorijat emigracije

iz Srbije ka zemljama EU i prekookeanskim državama, nije teško zaključiti, da naše iseljeništvu postoje brojnije za sve veću drugu i treću generaciju emigranata, što zahteva nove, savremene i inovativne pristupe mlađim članovima naše dijaspora.

Imajući u vidu sveukupnu digitalizaciju društvenog i privatnog života, uspostavljanje i promocija programa cirkularnih i povratnih migracija, po pravilu, vezuje se za dostupnost on line prezentacije, aktivno korišćenje socijalnih medija odnosno brzu i efikasnu razmenu informacija.

Strategija o ekonomskim migracijama kroz aktivnost 4.1.1. pretpostavlja uspostavljanje centralne informacione on line destinacije za dijasporu iz Srbije.

No, postavlja se pitanje, kako i na koji način strukturirati takvu vrstu portala odnosno kakav sadržaj bi takav portal trebao da ponudi.

Uporedna iskustva su različita, ali dobar primer predstavlja aktivnost poljske vlade koja je uspostavila informativni portal za dijasporu. Informativni portal pruža mogućnost da zainteresovani postavljaju pitanja o svim formalnim odnosno pravnim aspektima povratka, kao što su upis dece u škole, pitanje poreskih obaveza, zdravstvenog osiguranja priznavanje stranih dokumenata i isprava i sl.

⁷⁴ <https://powroty.gov.pl>

Interesantno je da portal nudi i psihološku podršku povratnicima, kako bi se što bolje pripremili za povratak u Poljsku.⁷⁴

Veoma je važno da buduća **on line destinacija** u Srbiji, povratnicima obezbedi upravo ovakva praktična saznanja. To podrazumeva dnevnu ažurnost i dovoljno ljudskih resursa da bi potencijalni povratnici i cirkularni migranti mogli da dobiju pravovremene informacije. Istovremeno, time i sama država pokazuje svoju ozbiljnu nameru da se potrebama povratnika sveobuhvatno bavi, što je od presudne važnosti za izgradnju poverenja.

Imajući da je dijaspora heterogena i da su potrebe iseljenika raznovrsne, on line destinacija svakako da treba da objedini i ključne informacije koje se tiču postojećih programa povratnih i cirkularnih migracija odnosno aktivnosti ključnih aktera u sistemu upravljanja migracijama (na primer, Fonda za nauku ili Ministarstva privrede), ali i da ima potencijal da povezuje različite portale i internet prezentacije i da korisnicima, na transparentan način, predoči sve mogućnosti za angažman iseljenika.

Napori Srbije da unapredi svoju politiku upravljanja migracijama kako u kontekstu emigracije, tako i imigracije, potrebno je sagledati i okviru evropskih integracija zemlja. S tim u vezi, su izuzetno važne pripreme za usklađivanje rada Nacionalne službe za zapošljavanje, sa Evropskom mrežom službi za zapošljavanje (EURES).

Izveštaj o napretku Srbije za 2021. godinu, konstatuje da je Nacionalna služba za zapošljavanje Srbije nastavila sa pripremama za pristupanje EURES-u, posebno organizujući obuke u vezi sa EURES-om za osoblje svojih centara za migracijske usluge, i nadograđujući svoj informacioni sistem⁷⁵ EURES od samog pokretanja kontinuirano radi kako bi evropskim građanima osigurala jednake mogućnosti uprkos jezičkim preprekama, kulturološkim razlikama, birokratskim izazovima, razlikama u radnom pravu i nedovoljnom priznavanju potvrda o stečenim kvalifikacijama.

Prema poslednjim podacima EURES predstavlja i bazu od 3 miliona radnih mesta, arhivira 900.000 radnih biografija i okuplja oko 4000 poslodavaca.⁷⁶

Ovaj mehanizam povezivanja ponude i tražnje evropske rane snage, možemo sagledati i u okviru naših specifičnosti. Prema istraživanju UNDP (2021) domaći poslodavci očekuju podršku dijaspore u sledećem: plasiranju proizvoda i usluga na strano tržište, uključujući poslovne kontakte i veze, preporuke, posredovanje i povezivanje i međusobno promovisanje, prenos znanja, iskustva, ideja i inovativne tehnologije, investiranje, u nova radna mesta, znanje i tehnologiju, domaću privredu, proizvodne pogone i program, u agrarni program, održiv razvoj, očuvanje životne sredine, formiranje investicionih fondova saradnja u proizvodnji i proširenju proizvodnje, osnivanju venture firmi (venture fond), start up, malih i srednjih preduzeća, otvaranja novih radnih mesta i zapošljavanja.

Sledeći važan mehanizam vezuje se za **zaključivanje i primenu sporazuma o zapošljavanju i socijalnom osiguranju**. Srbija je zaključila i sporazume koji podstiču mobilnost i/ili sigurnost

građanima RS u smislu pristupa zapošljavanju, te ostvarivanju prava iz oblasti rada i socijalnog osiguranja u zemljama prijema.

⁷⁵ Izveštaj o napretku Srbije za 2021. godinu, str.93.

https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF

⁷⁶ https://ec.europa.eu/eures/public/index_hr

Dodatno, R Srbija zaključila je i **sporazume o izbegavanju dvostrukog oporezivanja sa 63 države**.⁷⁷

Poslodavci iz Republike Srbije mogu svoje zaposlene upućivati na privremeni rad u SR Nemačku na osnovu Sporazuma između Saveznog izvršnog veća Skupštine SFRJ i Vlade SR Nemačke o upućivanju jugoslovenskih radnika organizacija udruženog rada iz SFRJ i zapošljavanju u SR Nemačkoj, na osnovu ugovora o izvođenju radova⁷⁸ (sporazum o detašmanu).

Međudržavnim sporazumom privredna društva sa sedištem na teritoriji Republike Srbije koja obavljaju delatnost u oblasti građevinarstva, proizvodnje i prerade metala, montaže, izolacije, poljoprivrede i šumarstva, rudarstva, restauracije i industrije mesa, imaju pravo da učestvuju u raspodeli kontingenata za zapošljavanje (kvote) u SR Nemačkoj za tekuću detašmansku godinu. Republika Srbija je 2019. godine donela Odluku o raspoređivanju utvrđenog maksimalnog broja detaširanih zaposlenih iz Republike Srbije u Saveznu Republiku Nemačku.^{79 80}

Ugovor između Vlade Republike Srbije i Savjeta ministara Bosne i Hercegovine o zapošljavanju državljana Republike Srbije na određeno vrijeme u Bosni i Hercegovini i državljana Bosne i Hercegovine u Republici Srbiji zaključen je 2011. godine. odnosi se na državljane Republike Srbije i državljane Bosne i Hercegovine sa stalnim prebivalištem na teritoriji jedne od ugovornih strana čiji su državljani, a koji su na određeno vreme na teritoriji druge ugovorne strane, i članovima njihovih porodica.

Radnik migrant je, za potrebe sprovođenja ovog sporazuma, lice koje je državljanin jedne zemlje ugovornice, koje zakonito boravi i privremeno je zaposleno na teritoriji druge ugovorne strane, ali bez stalnog prebivališta u ovoj drugoj.

Republika Srbija je 2018. godini usvojila Zakon kojim se potvrđuje Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Slovenije o zapošljavanju državljana Republike Srbije u Republici Sloveniji.⁸¹ Ovaj sporazum uređuje uslove i obim zapošljavanja državljana Republike Srbije u Republici Sloveniji, uslove i postupke za izdavanje dozvole

⁷⁷ Spisak država i tekstovi sporazuma dostupni na sajtu Ministarstva finansija, <https://www.mfin.gov.rs/propisi/ugovori-o-izbegavanju-dvostrukog-oporezivanja>

⁷⁸ Sporazumom između Saveznog izvršnog veća Skupštine SFRJ i Vlade SR Nemačke o upućivanju jugoslovenskih radnika organizacija udruženog rada iz SFRJ i zapošljavanju u SR Nemačkoj, na osnovu ugovora o izvođenju radova - "Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori", br. 11/89

⁷⁹ Tekst odluke dostupan na http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2019_09/t09_0057.htm

⁸⁰ Prema članu 2 Odluke Privredna komora Srbije vrši raspoređivanje utvrđenog maksimalnog broja detaširanih zaposlenih u SR Nemačku na privredne subjekte, propisuje kriterijume za dobijanje saglasnosti za dodelu kontingenata zaposlenih, izdaje saglasnost za dodelu kontingenta zaposlenih po osnovu ugovora o izvođenju radova u SR Nemačkoj, vodi odgovarajuću evidenciju o raspodeli kontingenta i kontroliše njegovo korišćenje. Dodatno, Odlukom detaljno su predviđeni uslovi koji moraju biti ispunjeni za primenu Sporazuma i upućivanje detaširanih zaposlenih u SR Nemačku.

⁸¹ Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Slovenije o zapošljavanju državljana Republike Srbije u Republici Sloveniji. , "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", broj 9 od 2. jula 2018.

koja omogućava zapošljavanje, prava i obaveze poslodavaca i radnika migranata, podsticanje integracionih procesa za uključivanje u tržište rada i u društvo države zaposlenja, način razmene informacija između nadležnih nosilaca za sprovođenje ovog sporazuma, uslove za ponovni povratak u državu zaposlenja, praćenje i nadzor nad sprovođenjem ovog sporazuma od strane nadležnih organa.

Za razliku od Ugovora koji je potpisan sa BiH, odredbama ovog Sporazuma nisu obuhvaćeni članovi porodice radnika migranata i detaljnije je regulisan i postupak priznanja kvalifikacija, kao i uslova za povratak u zemlju porekla i ponovnog odlaska na rad u Republiku Sloveniju.

Tokom 2021. i 2022. godine od strane resornog ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja najavljeni su i pregovori o zaključivanju sličnih sporazuma o zapošljavanju sa Maltom i Katarom.⁸²

Ovi sporazumi predstavljaju pravnu osnovu za zaštitu prava naših iseljenika, o kojoj se po pravilu staraju diplomatsko-konzularna predstavništva Srbije. Tu postoji nekoliko izazova na koje bi trebalo ukazati. Prvo, diplomatsko-konzularna predstavništva, nemaju adekvatne evidencije naših iseljenika u zemljama destinacije. To je, svakako vezano, za problem praćenja spoljnih migracija, ali za već pomenuto sveobuhvatno institucionalno praćenje emigracijskih tokova.

Ipak ključno pitanje predstavlja, u kojoj se meri zapravo primenjuju ovi sporazumi u kontekstu uloge ovlašćenih posrednika u zapošljavanju u inostranstvu.

Takvu posredničku ulogu trebaju da imaju NSZ i ovlašćene agencije, ali je primetan trend, da značajan broj emigranata samoinicijativno stupa u kontakt sa stranim poslodavcem i zaključuje odgovarajuće ugovore o radu. Takva situacija povećava rizik od trgovine ljudima odnosno radne eksploatacije. Treće, u samim zemljama destinacije, naši DKP nemaju dovoljne ljudske resurse, a od njih se očekuje da pruže odgovarajuću podršku i zaštitu zaposlenim radnicima iz Srbije.

Republika Srbija ima **zaključene bilateralne sporazume sa skoro svim evropskim i nekim vanevropskim zemljama o pitanjima socijalnog osiguranja**.

Ovi sporazumi se odnose na prenosivost socijalnog osiguranja čime se obezbeđuje sposobnost radnika da očuvaju, održe i prenesu stečena prava iz socijalnog osiguranja.

Međunarodni ugovori o socijalnom osiguranju, odnosno socijalnom osiguranju, kao tzv. instrumentima koordinacije, omogućavaju usklađeno sprovođenje nacionalnog zakonodavstva država ugovornica u oblasti socijalnog osiguranja koje:

garantuje jednak tretman građana, odnosno osiguranika obe ugovorne strane. U skladu sa nacionalnim zakonodavstvom, utvrđuje važeće zakonodavstvo (pravila na osnovu kojih se može precizno utvrditi da li se u svakom konkretnom slučaju primenjuje zakonodavstvo jedne ili druge ugovorne strane), obezbeđuje očuvanje stečenih prava i garantuje isplate (transfere) u slučaju promene prebivališta i preseljenja u drugu stranu ugovornicu.

Bilateralni sporazumi o socijalnom/socijalnom osiguranju potpisani su sa 30 zemalja: Austrijom, Crnom Gorom, Belgijom, Holandijom, Bosnom i Hercegovinom, Severnom Makedonijom, Bugarskom, Norveškom, Kiprom, Kanadom, Panamom, Hrvatskom, Poljskom, Češkom Republikom, Rumunijom, Kiprom, Ruskom Federacijom, Danska, Slovačka, Francuska, Slovenija, Nemačka, Švedska, Mađarska, Švajcarska, Italija, Turska, Libija, Ujedinjeno Kraljevstvo, Luksemburg.⁸³

Ostvarivanje operativnih prioriteta istovremeno zahteva visok stepen **među-institucionalne koordinacije**.

Još tokom februara 2019. godine, Vlada Republike Srbije, obrazovala je Koordinaciono telo za praćenje tokova iz oblasti ekonomskih migracija, a od novembra 2021. godine, formirana je i Radna grupa za sprovođenje i praćenje Strategije o ekonomskim migracijama RS 2021-2027 i Akcionog plana

za sprovođenje spomenute strategije za period 2021-2023. godine.

Oba tela uključuju relevantne državne organe, reprezentovane na političkom odnosno operativnom nivou. **Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja** odgovorno je za nacionalni okvir kvalifikacija odnosno standardizaciju kvalifikacija. Nacionalni okvir kvalifikacija, sa jedne strane je veoma važan za vezu ishoda učenja odnosno obrazovanja i tržišta rada.

Ministarstvo je, između ostalog nadležno i za sistem, razvoj i unapređenje naučnoistraživačke delatnosti u funkciji naučnog, tehnološkog i privrednog razvoja; predlaganje i realizaciju politike i strategije naučnog i tehnološkog razvoja; utvrđivanje i realizaciju programa naučnih, tehnoloških i razvojnih istraživanja; usavršavanje kadrova za naučnoistraživački rad; predlaganje i realizaciju inovacione politike.

Takođe bi trebalo naglasiti i važnost **Ministarstva finansija**, koje odobrava budžet za realizaciju migracijskih i ključnih sektorskih politika. Važan deo državne uprave u sistemu upravljanja migracijama, predstavlja i **Komesarijat za izbeglice i migracije**.

Shodno Zakonu o upravljanju migracijama, Komesarijat obavlja poslove koji se odnose na: predlaganje Vladi ciljeva i prioriteta migracione politike; predlaganje Vladi mera radi postizanja

⁸² Bliže: <https://www.srbija.gov.rs/vest/579796/sporazum-o-zaposljavanju-sa-maltom-od-velikog-znacaja.php>, <https://lawlife.rs/index.php/aktuelno/49-aktuelno-pravo/204-najava-potpisivanja-sporazuma-o-zaposljavanju-sa-drzavom-katar>

⁸³ Bliže: <https://www.zso.gov.rs/medjunarodni-ugovori.htm>

pozitivnih efekata zakonitih migracija i suzbijanja nezakonitih migracija; praćenje sprovođenja mera migracione politike; pružanje organima državne uprave, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave podataka od značaja za izradu strateških dokumenata iz oblasti migracija, predlaganje projekata iz oblasti upravljanja migracijama iz delokruga svog rada i izradu godišnjeg izveštaja Vladi o stanju u oblasti upravljanja migracijama.

Akcioni plan predviđa vrlo zahtevne aktivnosti od Koordinacionog tela, a to su koordinacija i usmeravanje rada organa državne uprave u vezi ekonomskih migracija, kontinuirano informisanje o toku i efektima sprovođenja strategije i relevantnog akcionog plana, uključivanje koncepta ekonomskih migracija u razvojne politike na svim nivoima odlučivanja.

Svaka od ovih aktivnosti, a posebno uključivanje ekonomskih migracija, kao opcije javnih politika, zahteva značajne kadrovske kapacitete i kontinuirano unapređivanje znanja.

» Zaključna razmatranja i preporuke

I ova analiza ukazuje na svu kompleksnost migracionog fenomena: složenost statističkog praćenja, važnost kvantitativnih, ali i kvalitativnih istraživanja migracija, neophodnost razumevanja motiva migracijskog kretanja, važnost sveobuhvatnog, koordiniranog institucionalnog odgovora države, ali pre svega ukazuje na međuzavisnost migracijskih politika i stanja u različitim sektorima društvenog odnosno privrednog razvoja.

U tom smislu, veoma je važno da kreatori politika razumeju paradoks migracijskih kretanja. Migracije, a to pokazuje i primer Srbije, manje zavise od migracijskih politika, a većoj meri od stanja u ukupnom privrednom i društvenom sektoru.

Analiza nesumnjivo potvrđuje i ekonomsku teoriju migracija i uzročno posledičnu vezu između težnje za većom zaradom, boljim uslovima rada i drugim ekonomskim i socijalnim benefitima u zemljama destinacije i emigracijom iz Srbije.

To su izuzetno snažni faktori privlačenja, koji realno utiču na odlazak radnika nižeg obrazovanja, a posebnih i potrebnih veština.

Iako ne više dominantan, za Srbiju je značajan i fenomen mobilnosti visokoobrazovanih kadrova, koji u inostranstvu, pored zarade, prepoznaju i bolje uslove rada i mogućnost stručnog usavršavanja i napredovanja.

Srbija koja u svim segmentima pokazuje napredak privrednog razvoja, upravo treba da nastavi da podstiče mobilnost, razvija programe cirkularnih i povratnih migracija, ali da razmišlja i o imigraciji, kao faktoru, koji će nadomestiti deficite radne snage, mnogo pre, nego cirkularne ili povratne migracije.

Za razliku od mera koje podstiču povratak i cirkulaciju visokoobrazovanih još uvek nisu prepoznati kao prioritet programi koji bi se odnosili na povratnu cirkulaciju osoba nižeg stepena obrazovanja i posebnih veština.

Potreban je i dodatni napor u sagledavanju i saznavanju o fenomenu cirkularnih i povratnih migracija osoba nižeg stepena obrazovanja kako bi se kreirale efikasne i pravovremene politike.

U tom smislu, Strategija o ekonomskim migracijama Republike Srbije predstavlja valjanu osnovu za upravljanje vrlo intenzivnim migracijskim kretanjima.

Uzimajući u obzir da usvojeni Akcioni plan koji pokriva period 2021.-2023. godinu predviđa niz aktivnosti kojima će se adresirati pojedina pitanja istaknuta u analizi, od posebne važnosti je da predviđene aktivnosti budu efikasno sprovedene. Istovremeno, implementaciju aktivnosti i praćenje efekata treba iskoristiti kako bi se definisale buduće intervencije za naredni ciklus operacionalizacije Strategije kroz usvajanje novog pratećeg akcionog plana.

Date preporuke koje proizilaze iz analize treba sagledavati upravo na ta dva nivoa: prvi, koji je usmeren ka produbljanju aktivnosti definisanih Akcionim planom i drugi nivo, kojim se daju predlozi intervencija za dalje razmatranje u procesu priprema narednog akcionog plana.

PREPORUKE:

- ☑ Imajući u vidu sve dominantniji pristup u korišćenju izvora podataka zemalja destinacije odnosno EUROSTAT-om, od izuzetne važnosti je unapređenje bilateralne saradnje sa zemljama destinacije u **prikupljanju što preciznijih i sveobuhvatnijih podataka o emigraciji iz Srbije**, u skladu sa aktivnostima 1.4.1 i 5.1.3. Akcionog plana.
- ☑ Poželjno je razmotriti mogućnost da se **aktivnosti usmerene ka unapređenju saradnje** sa predstavništvima privrednih komora, zavoda i drugih institucija stranih zemalja **u većoj meri uključe u projekte podržane od strane međunarodnih organizacija i bilateralnih donatora**.

- ☑ Od posebnog značaja je da u najkraćem periodu bude usvojen **Zakon o zvaničnoj statistici i da se sprovede planirani Popis stanovništva** u skladu sa EU legislativom i međunarodnim standardima; Pored unapređenja kvantitativnih podataka, posebno je značajno planiranje i sprovođenje ciljanih **istraživanja radi prikupljanja kvalitativnih podataka**.

- ☑ Kako bi se rezultati ovakvih istraživanja u najvećoj mogućoj meri stavili u funkciju planiranja, sprovođenja i praćenja realizacije usvojenih javnih politika i mera usmerenih ka emigraciji poželjno je **jačati saradnju i koordinaciju između nadležnih državnih organa i istraživača i predstavnika akademske zajednice**.

- ☑ Poželjno je u najskorijem vremenu početi sa sprovođenjem aktivnosti Akcionog plana (5.2.2) kojom je predviđeno **sprovođenje polaznog istraživanja i priprema trogodišnjeg plana za istraživanja o cirkularnim i povratnim migracijama**.

- ☑ Usled uočenih specifičnosti, značajno je da metodologijom polaznog istraživanja budu **utvrđeni ključni parametri i pokazatelji koji se odnose i na visokoobrazovne profile ali i osobe nižih kvalifikacija i posebnih veština**.

- ☑ Značajno je prepoznati i **potencijal zaključenih bilateralnih sporazuma o zapošljavanju, mobilnosti, socijalnom osiguranju i dr. koji mogu predstavljati značajan izvor podataka o emigraciji**.

Praćenje efekata ovih sporazuma takođe može doprineti procesu planiranja intervencija različitog nivoa i karaktera zemlje porekla usmerenih ka emigraciji.

- ☑ Shodno aktivnosti 5.1.6 Akcionog plana, potrebno je nastaviti sa aktivnostima usmerenim **ka zaključivanju sporazuma o zapošljavanju, ali i socijalnom osiguranju** sa zemljama u kojima borave emigranti iz Srbije, ali i sa zemljama iz kojih dolazi sve više imigrantske radne snage. U tom smislu, važno je zaključiti takve sporazume i sa Rusijom, Gvatemalom, Indonezijom, Indijom, Vijetnamom, Bangladešom, ali i sporazum o socijalnom osiguranju sa Albanijom.

- ☑ U skladu sa aktivnošću 5.1.7. Akcionog plana u najskorijem vremenu treba započeti sa **izradom detaljne analize o mogućnostima angažovanja strane radne snage u R. Srbiji**. Istovremeno, poželjno je izvršiti i dodatne analize u kojim zemljama postoji suficit zanimanja koja su potrebna tržištu rada u Srbiji.

- ☑ Poželjno je u najskorijem vremenu **nastaviti sa započetim radom na izradi predloga za izmene i dopune ključnih zakona** kojima se uređuje postupanje prema različitim kategorijama stranaca i mogućnostima za njihovo radno angažovanje u R. Srbiji.

- ☑ Potrebno je u najskorijem periodu **objaviti što sveobuhvatniju analizu efekata do sada preduzetih mera usmerenih na povratak i**

cirkulaciju visokoobrazovanih predstavnika iseljeništa. U analizu je poželjno uključiti i rezultate i efekte projekata koje je u saradnji sa iseljeništvom podržao Fond za nauku ili o efektima izmene Zakona o dohotku građana i Zakona o socijalnom osiguranju u skladu sa aktivnostima 5.1.4 i 5.1.5 Akcionog plana).

- ☑ Poželjno je intenzivirati **aktivnosti promocije podsticaja za novopridošle** posebno u odnosu na preduzeća ali i iseljeništvu i državljane trećih država kroz uključivanje Privredne komore, Regionalnih razvojnih agencija, diplomatsko-konzularnih predstavništava Republike Srbije, udruženja dijaspore itd.

- ☑ Poželjno je **kreirati podsticajne mere koje će biti usmerene na povratak i cirkulaciju osoba nižeg obrazovnog profila i specifičnih znanja**, nakon što se kroz analizu sagledaju efekti usvojenih mera usmerenih na visokoobrazovne predstavnike iseljeništa.

- ☑ Od izuzetne važnosti je **kontinuirano pratiti i analizirati efekte sprovedenih mera sadržanih u javnim politikama kako bi proces kreiranja javnih politika** bio zasnovan i prilagođen realnim pokazateljima uočenih potreba i izazova. U taj proces, poželjno je u većoj meri uključiti i subjekte na koje će mere i uticati kroz održavanje različitih konsultativnih foruma i sprovođenje ciljanih istraživanja, fokus grupa, anketa i sl.

☑ Potrebno je u najskorijem vremenu **sistematizovati rad Migracionih servisnih centara** u okviru Nacionalne službe za zapošljavanje (aktivnošću 1.2.1 Akcionog plana) i proširiti delokrug njihovog rada na način da obuhvata i praćenje zainteresovanih emigranata ali i onih koji su svoje radno angažovanje nastavili u nekoj od zemalja destinacije u meri u kojoj to omogućuje pozitivno pravno zakonodavstvo u domenu prikupljanja i zaštite podataka o ličnosti. Dodatno, poželjeno je u njihov rad uvrstiti i kontinuirano sprovođenje **orijentacionih sesija** koje bi bile usmerene ka upoznavanju korisnika sa procedurama sigurnog regrutovanja radnika, putovanja i zapošljavanja, rizicima iregularne migracije odnosno trgovine ljudima,⁸⁴ ali i informacijama koje podstiču povratne i cirkularne migracije-opcije slanja i efektivnog korišćenja novca u Srbiji, opcije štednje i investiranja u Srbiji, predstavljanje postojećih programa povratka odnosno cirkularnih migracija.

☑ Potrebno je započeti sa uspostavljanjem **on line destinacije za dijasporu**, koja bi trebala biti kreirana na način da uvaži heterogenu strukturu emigracije i da ponudi sadržaj koji će biti adekvatan njihovim različitim potrebama, interesovanjima i izazovima pokrivajući različite

aspekte društvenih i privrednih okolnosti u zemlji porekla (aktivnost 4.1.1. Akcionog plana).

☑ U tom smislu, posebno je **važno identifikovati sve postojeće i planirane strukture/ mehanizme i programe koji su usmereni ka emigraciji**, kako bi se na najadekvatniji način povezali pod okriljem on line destinacije čime će se takođe uticati i na disperziju informacija ka emigraciji i njihovom optimalnijem informisanju.

☑ Uzimajući u obzir motivacione faktore koji utiču na emigraciju, posebno je važno kontinuirano **unapređivati uslove rada, privredni ambijent i poštovanje zakonom definisanih prava zaposlenih u zemlji porekla**. U tom smislu, značajno je pratiti rezultate istraživanja i anketa koje se tiču stanja i potreba u različitim privrednim delatnostima i ciljano predlagati mere koje će doprineti unapređenju uočenih manjkavosti.

☑ Presudno je važno nastaviti sa aktivnostima **usmerenim ka proceni i jačanju kapaciteta i resursa svih aktera u javnom sektoru**. Ključno je da se uspostavi kontinuitet, ali i da jačanje kapaciteta bude sveobuhvatnije i sprovedeno po dubini državne uprave, sve do lokalnog nivoa. U tom smislu, veoma je važno u što skorijem vremenu započeti sa realizacijom

aktivnosti iz AP (aktivnost 1.3.2) koja predviđa uspostavljanje baze odnosno registara državnih službenika, koji su prošli odgovarajuće obuke.

☑ Dodatno, poželjno je razmotriti i **mogućnost uspostavljanja nacionalne baze eksperata, dostupnih modula za edukaciju, priručnika i materijala**.

☑ U tom domenu od posebnog značaja mogu biti partnerstva sa međunarodnim organizacijama koje mogu podržati identifikovanje modula, priručnika i materijala koji već postoje u uporednoj praksi i koji se mogu prilagoditi kontekstu Republike Srbije.

⁸⁴ Ove seminare može da prati i odgovarajući informativni materijal, brošure, lifleti. Teme programa i odgovarajućeg materijala bi se odnosile na: prava radnika u skladu sa standardnim ugovorima o radu i pravu zemlje destinacije, profil zemlje destinacije, uključujući i društvene i kulturne prilike, svest o važnosti zdravstvene zaštite, usluge koje nude institucije zemlje prijema i drugi društveni akteri, regulisanje boravka u zemlji destinacije i sl.

» Literatura

Abramitzky, R., Boustan, L. & Eriksson, K. (2012). „Europe's Tired, Poor, Huddled Masses: Self-Selection, and Economic Outcomes in the Age of Mass Migration”, *American Economic Review* 102. p.p. 1832-1856.

Aleksić, D. (2018). „Nismo svi jednaki: Doprinos ekonomske krize produbljivanju razlika unutar kontingenta radne snage” u Živković, A. Molnar, D. Janković, I. ed. *Ekonomska politika i razvoj*, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu. ISBN 978-86-403-1537-1.

Anić, A. i Medić, P. (2020). „Smanjenje nejednakosti – put ka održivom razvoju”. Centar za visoke ekonomske studije.

Arandarenko, M. & Aleksić, D. (2020). „There and Back Again: Employment Statistics of the Citizens of the Western Balkans”. in Bartlett, W, Monastiriotis, V, and Koutroumpis, P ed. *Social Exclusion and Labour Market Challenges in the Western Balkans*, p.p. 15-40. Cambridge Scholars Publishing. ISBN: 978-1-5275-4969-2.

Arandarenko, M. (2018). „Izazovi tržišta rada i zaposlenosti u Srbiji u XXI veku”. u Kostić, A. ed. *Ekonomija: Zaposlenost i rad u Srbiji u XXI veku*, zbornik radova sa simpozijuma u organizaciji Srpske akademije nauka i umetnosti, Ekonomskog fakulteta u Beogradu i Komisije za demografiju i populaciona pitanja Vlade Republike Srbije, pp 17-42, ISBN 978-86-7025-786-3.

Arandarenko, M. (2021). „How migration, human capital and the labour market interact in Serbia”. European Training Foundation.

Arandarenko, M., Vujić, V. (2010). „Projekcija zaposlenosti i kretanja na tržištu rada Srbije do 2020. godine”. *Kvartalni monitor*, br. 21, apr-jun.

Bither J. and Ziebarth, A. (2018). „Creating legal pathways to reduce irregular migration? What we can learn from Germany's “Western Balkan regulation””. The Migration Strategy Group on International Cooperation and Development.

Blanchet, T., Chancel, L. & Gethin, A. (2021). “Why is Europe More Equal than the United States?”. Working Paper N° 2020/19. World Inequality Lab.

Borjas, G. (1993). “Self-Selection and the Earnings of Immigrants”; *The American Economic Review* 77. p.p. 531-553.

Botrić, V. (2017), „Seminar on Improving measures to implement the Recommendation on integration of the long-term unemployed into the labour market: Host country discussion paper”, Brussels.

Brücker, H., Falkenhain, M., Fendel, T., Promberger, M. & Raab, M. (2020). “Labour migration to Germany based on the Western Balkans Regulation: Strong demand and sound labour market integration”. *IAB-Kurzbericht*, 16/2020 (en), Nürnberg, 12 S.

Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2010), „Active labour market policy evaluations: A meta-analysis”, *The economic journal*, 120(548), F452-F477.

Dean, A. (2013), “Tackling Long-Term Unemployment Amongst Vulnerable Groups”, *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2013/11, OECD Publishing, Paris.

ETF (2012). „Measuring mismatch in ETF partner countries: A methodological note”, European Training Foundation. Turin.

ETF (2019). „Skills mismatch measurement in ETF partner countries”. European Training Foundation. Turin.

European Commission (2013), "Performance management in Public Employment Services: toolkit for PES", Brussels

European Commission (2014), "Approaches for Sustainable Integration of Long-Term Unemployed - Toolkit", Brussels.

European Commission (2017), "The Role of PES in Outreach to the Inactive Population Study report", Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2019), "Evaluation of the Council Recommendation on the integration of the long - term unemployed into the labour market", Brussels.

European Commission (2020), "Integrated services for long-term unemployed", Brussels.

European Commission, (2020b), "Dematerialisation of services in EU PES: Assuring full access to the PES services for people with limited opportunities", Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission, Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations (2021) Commission staff working document Serbia 2021 Report, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/serbia-report-2021_en

European Training Foundation (2021). YOUTH SITUATION IN SERBIA, Employment, skills and social inclusion

GIZ, MPNTR, PKS (2015). Dualno srednje stručno obrazovanje u Srbiji - Studija izvodljivosti

Group of authors. (2019). „Balkan Barometer 2019“. Regional Cooperation Council.

Grupa autora (2018). „Migracije studenata“. Kabinet ministra bez portfelja zaduženog za demografiju i populacionu politiku.

Grupa autora. (2018). „Migracije studenata“. Kabinet ministra bez portfelja zaduženog za demografiju i populacionu politiku.

Jandrić, M. Aleksić, D. (2018). „Institucije i politike tržišta rada“ u Kostić, A. ed. Ekonomija: Zaposlenost i rad u Srbiji u XXI veku, zbornik radova sa simpozijuma u organizaciji Srpske akademije nauka i umetnosti, Ekonomskog fakulteta u Beogradu i Komisije za demografiju i populaciona pitanja Vlade Republike Srbije, pp 191-226, ISBN 978-86-7025-786-3.

Krstić G. i Žarković-Rakić J. (2017). "Dohodna nejednakost u Srbiji: uzroci i preporuke za politiku". u Ekonomska politika Srbije u 2017, Zbornik radova sa Naučne konferencije Naučnog društva ekonomista Srbije i Ekonomskog fakulteta u Beogradu.

Krstić M. & Ljubičić M. (2015). „Migration of Health Care Workers from the Western Balkans-Analyzing Causes, Consequences and Policies: Country report Serbia“. Skopje. Health Grouper.

Krstić, G. i dr. (2010), „Položaj ranjivih grupa na tržištu rada“, Fondacija za razvoj ekonomske nauke.

Laušev, J. (2012), „Public Sector Pay Gap in Serbia During Large-Scale Privatisation, By Educational Qualification“, Economic Annals, Volume LVII, No. 192.

Lee, S. (1966). „A theory of migration“. Demography, 3(1), pp. 47-57.

Leuven, E. & Oosterbeek, H. (2011). „Overeducation and Mismatch in the Labor Market“. IZA DP No. 5523. Bonn.

Lutovac, I. (2017), „Programi i mere aktivne politike zapošljavanja za teže zapošljiva lica – Smernice za izradu, sprovođenje i praćenje programa/mera u okviru LAPZ“, Archidata.

Madžar, Lj. (1990). Suton socijalističkih privreda: simptomi, uzroci, institucionalne uslovljenosti sloma socijalističkih privreda. Ekonomika i Institut ekonomskih nauka.

Mijačić, D. & Paunović, B. (2011). „Regional disparities on Serbia“. Ekonomika preduzeća. 59(7-8), 379-389.

MRZBS (2017). „Procena uspešnosti Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020. godine za prvih pet godina primene (2011-2015)“. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

NSZ (2020). Rezultati ankete poslodavaca i prognoze potreba za zapošljavanjem u 2019/2020. godini

OECD (2020). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Serbia

Penev, G. (2013). „Projekcije stanovništva Srbije od 2010. do 2060. godine“, Fiskalni savet RS.

Penev, G. i Predojević-Despić, J. (2012). „Prostorni aspekti emigracije iz Srbije: Tri "vruće" emigracione zone“. Stanovništvo 2/2012. p. 35-64. ISSN 0038-982X.

Regional Cooperation Council (2021), "Analytical report on the situation in the labour market of Serbia in the context of the economic crisis caused by the COVID-19 pandemic", RCC.

Roy, A. (1951), "Some Thoughts on the Distribution of Earnings", Oxford Economic Papers.

Stanković, V. (2014). „Srbija u procesu spoljnih migracija“. RZS.

UNESCO (2014). 2013/4 Education for All Global Monitoring Report: Teaching and learning: Achieving quality for all. Paris: UNESCO.

Unija poslodavaca Srbije (2019). Deficitarna zanimanja u Republici Srbiji

Vlada RS, (2020b), „Uredba o Programu podsticanja zapošljavanja mladih „Moja prva plata“, Sl. glasnik RS, br 107/20.

Vlada RS, (2022), „Zakon o socijalnom preduzetništvu“, Sl. Glasnik br. 14/2022.

Vladislavljević, M. (2017), „The Public Sector Wage Premium and Fiscal Consolidation in Serbia“, Economic Annals, Volume LXII, No. 215.

Vladislavljević, M. (2020) "Wage premium in the state sector and state-owned enterprises: Econometric evidence from a transition country in times of austerity", Economics of Transition and Institutional Change, 28(2), pp. 345–378.

Winkler, A. (2012). „Measuring regional inequality: an index of socio-economic pressure for Serbia“. Zbornik radova-Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu, (60), 81-102.

World Bank. (2019). „Labour market trends - Special topic: Labor costs, labor taxes and low-wage earners in the Western Balkans“. World Bank and wiiw.

» Beleške

» Beleške

Autori

Pavle Medić
Dr Dragan Aleksić
Vladimir Petronijević

Izdavač

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Registered offices
Bonn and Eschborn, Germany

Globalni program Migracije i dijaspora PMD
Globalni program Migracije za razvoj PME
Bulevar Mihajla Pupina 115D
11000 Beograd, Srbija
T +381 11 311 99 32

U ime Ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj Savezne Republike Nemačke (BMZ)

Urednici

Jovana Stamenković, GIZ Srbija
Pavle Medić, CEVES

Prevod

Jelena Marković

Lektura

Centar za visoke ekonomske studije | CEVES

Dizajn

Polovinas design studio

Štampa

Belpak, Beograd

Tiraž

45

ISBN

978-86-908419-1-2

Beograd, novembar 2022.

Sadržaj navoda publikacije nije nužno reprezentativan za stav Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH kao ni Ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj Savezne Republike Nemačke (BMZ).

