

**FCD**

FONDACIJA  
CENTAR ZA DEMOKRATIJU  
CENTER FOR DEMOCRACY FOUNDATION



Beograd, 29.01.2018.

**Ministarstvu finansija**

**Republike Srbije**

## Komentari/preporuke ERP 2018-2020

Fondacija Centar za demokratiju je koordinator radne grupe za pregovaračko poglavlje 2 i 19 u okviru Nacionalnog konventa za EU (NKEU). Jedan je od potpisnika "Platforme za praćenje primene Programa ekonomskih reformi (ERP) i Programa reformi zapošljavanja i socijalne politike (ESRP)" u okviru koje je tokom oktobra i novembra 2017. sproveda niz aktivnosti kojima su prikupljena mišljenja ključnih aktera (sindikati, poslodavci i NVO o reformama planiranim u navedenim strateškim dokumentima). U komentarima i predlozima koji slede uključeni su nalazi i preporuke formulisani u toku monitoringa implementacije ERP.

*Opšti komentari i predlozi*

I

U procesu izrade ERP 2018-2020. kao i prethodnih godina nije obezbeđeno učešće zainteresovanih strana u određivanju sadržaja i prioriteta strukturnih reformi što je kao manjkavost prethodno konstatovano u oceni EK: „Javno savetovanje je organizovano po kratkom postupku i u kasnoj fazi neposredno pre usvajanja programa. Stoga zainteresovane strane nisu mogle da utiču na određivanje prioriteta ili na sadržaj reformi. Ovo umanjuje njihov doprinos reformi i potencijal za njihovu uspešnu implementaciju.”<sup>1</sup>. Isključivu nadležnost za određivanje sadržaja i prioriteta reformi

<sup>1</sup> European Commission: 2017 Economic Reform Programmes of Albania, The former Yugoslav Republic of Macedonia, Montenegro, Serbia, Turkey, Bosnia and Herzegovina and Kosovo\*: The Commission's Overview and Country Assessments; KC-BC-17-055-EN-N ; [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economy-finance-and-euro-publications\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economy-finance-and-euro-publications_en) ; page 98





imaju nadležna ministarstva što između ostalog za posledicu ima i odsustvo intersektorskog pristupa što je naročito uočljivo u oblastima inovacija, obrazovanja, tržišta rada i socijalne uključenosti.

#### *Predlozi*

- ✓ Blagovremeno uključiti Socioekonomski savet kao i NVO u proces izrade ERP kako u određivanju sadržaja reformi, tako i u određivanju prioriteta.
- ✓ Priminiti intersektorski pristup u analizi stanja i definisanju strukturnih reformi.

## **II**

Opšti komentar u odnosu na metodologiju i redosled strukturnih reformi u ERP: redosled strukturnih reformi za oblast "Zaposlenost i tržište rada" i oblast „Socijalno uključivanje, smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti“: Pozicija ove dve oblasti kao poslednjih na listi oblasti nije opravdano jer se time stvara utisak da mere koje su najznačajnije iz ugla potreba najvećeg broja građana nisu među ključnim prioritetima. Imajući u vidu EU trend socijalizacije Evropskog semestra, naročito i kroz usvajanje **Evropskog stuba socijalnih prava** koje je uključen u određivanje dokumenata pri određivanju socioekonomskih prioriteta u EU, repozicioniranje ovih oblasti i strukturnih mera se pokazuje kao naročito opravdano.

#### *Predlozi*

- ✓ Oblast „Zaposlenost i tržište rada“ zajedno sa oblašću "Obrazovanje" povezati sa oblašću "Istraživanje, razvoj i inovacije i digitalna ekonomija"

#### ***Oblast: Obrazovanje i veštine***

##### *Komentar*

U analizi stanja u oblasti obrazovanja i veština identifikovani su sledeći izazovi: „niska stopa obuhvata predškolskim vaspitanjem, neadekvatni kapaciteti sistema predškolskog vaspitanja i obrazovanja sa aspekta broja dece i mreže ustanova, niži kvalitet osnovnog obrazovanja koji se ogleda kroz sposobnost primene stečenih ključnih znanja i veština, neuređen sistem kvalifikacija koje se stiču obrazovanjem, nisko učešće stanovništva sa visokim obrazovanjem, neusklađenost kvalifikacija radne snage sa potrebama tržišta rada, „odliv mozgova“<sup>2</sup>. Pored toga, konstatuje se da obrazovni sistem u Srbiji: „nije dovoljno inkluzivan, jer njegovi kapaciteti da odgovori na obrazovne potrebe različitih osetljivih društvenih grupa nedovoljno su razvijeni, kao i afirmativne mere za upis učenika iz porodica nižeg socioekonomskog statusa.“ Većina izazova je ilustrovana podacima. **Međutim, neusklađenost kvalifikacija radne snage sa potrebama tržišta rada na temelju koje se i predlaže jedna strukturna reforma nije ilustrovana podacima.**

Kao odgovor na veoma ozbiljne izazove u ovoj oblasti ključnoj za socijalnu koheziju i ekonomski napredak, predložena je samo jedna strukturna reforma ( 16: Kvalifikacije orijentisane prema potrebama tržišta rada), a koja se odnosi na neuređen sistem kvalifikacija i svodi se na stvaranje

---

<sup>2</sup> Program ekonomskih reformi 2018-2020. strana 100



regulatornog i institucionalnog okvira za izradu NOK. Nesumnjivo da je NOK značajan kao „instrument za klasifikovanje kvalifikacija u skladu sa nizom kriterijuma za pojedinačne nivoe naučenog, koji teži da integriše i koordinira nacionalne podsisteme kvalifikacija i poboljša transparentnost, pristupačnost, napredak i kvalitet kvalifikacija u vezi sa tržištem rada i građanskim društvom“<sup>3</sup>, međutim **da bi kvalifikacije bile orijentisane ka potrebama tržišta rada neophodno je pre toga utvrditi potrebe tržišta rada (sadašnje i buduće), i izraditi standarde zanimanja kao preduslov za izradu standarda kvalifikacija.**

#### *Predlozi*

- ✓ U odnosu na identifikovane izazove definisati ciljeve/aktivnosti koji će doprineti otklanjanju probleme nedovoljne inkluzivnosti obrazovnog sistema, niskog obuhvata dece predškolskim obrazovanjem i vaspitanjem, nizak kvalitet osnovnog obrazovanja i dr.
- ✓ U opisu strukturne reforme navesti podatke relevantnih istraživanja o potrebama tržišta rada (sadašnjim i budućim), a u aktivnostima predvideti izradu standarda zanimanja kao osnove za izradu standarda kvalifikacija.
- ✓ Uključiti meru kojom bi se podržala veza između strukturnih reformi 13 (gde treba dodati meru podrške obrazovanju za inovacije i digitalnu ekonomiju kroz školski sistem, a ne samo ograničeno na saradnju između industrije i akademskih krugova kao što sad navedeno u PR 13), i sa stvaranjem uslova za održive i kvalitetne poslove na tržištu rada (Oblast Zaposlenost i tržište rada).

#### ***Oblast zaposlenost i tržišta rada i Oblast i Socijalno uključivanje, smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti***

#### *Komentar*

U analizi stanja na tržištu rada, kao i u prethodnim programskim ciklusima, evidentna je usmerenost na ključne indikatore tržišta rada i na faktore na strani ponude, dok ostali ključni faktori odgovorni za nisku stopu participacije na tržištu rada ni u ovom programskom ciklusu nisu razmatrani (kakvi bi bili npr. podaci o tražnji za radom i disbalansu ponude i tražnje), a na šta je pažnju skrenula EK u prethodnom izveštaju<sup>4</sup>. Kao ključni izazovi na tržištu rada navode se „kvalitet ljudskog kapitala kroz gubitak veština, samopouzdanja i motivacije: visoka stopa nezaposlenosti mladih i dugoročne nezaposlenosti, značajan deo zaposlenih koji radi izvan formalnog sektora, priliv nezaposlenih lica usled dovršetka procesa privatizacije i restrukturiranja preduzeća u državnom vlasništvu i javnog sektora, neadekvatni kapaciteti službe za zapošljavanje za pružanje kvalitetne usluge, kao i ograničeni učinak mera aktivne politike

<sup>3</sup> Official Journal of the European Union (2008): Recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning (text with EEA relevance) (2008/C 111/01)

<sup>4</sup> European Commission: 2017 Economic Reform Programmes of Albania, The former Yugoslav Republic of Macedonia, Montenegro, Serbia, Turkey, Bosnia and Herzegovina and Kosovo\*: The Commission's Overview and Country Assessments; KC-BC-17-055-EN-N ; [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economy-finance-and-euro-publications\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economy-finance-and-euro-publications_en) ; page 93



zapošljavanja.<sup>5</sup>“ **Problem značajno niže stope zaposlenosti žena i visoke stope njihove neaktivnosti ERP ne prepoznaje kao izazov.**

Kao odgovor na navedene izazove planirane su aktivnosti koje se odnose na unapređenje aktivnih mera zapošljavanja (njihovo praćenje i ciljno usmeravanje) i jačanje kapaciteta NSZ bez dovođenja u vezu sa navedenim izazovima. Teže zapošljiva lica (kako su definisana NAPZ) čine ogromnu većinu nezaposlenih na evidenciji NSZ. Ciljno usmeravanje mera i profilisanje teže zapošljivih lica je u ERP navedeno kao aktivnost koja treba da doprinese unapređenju zapošljivosti i zapošljavanju ove grupe. Budući da ogromna većina nezaposlenih na evidenciji NSZ pripada upravo ovoj grupi, postavlja se pitanje svrsishodnosti i efekata navedene aktivnosti zbog ograničenog obuhvata aktivnim merama zapošljavanja (U NAPZ za 2018. planirano da u aktivne mere bude uključeno samo 70 osoba više nego 2017 .) **Značajnijim nam se čini utvrđivanje bruto/neto efekata na zapošljavanje svake od navedenih mera i, u skladu sa nalazima istraživanja kreiranje mera i/ili uključivanje teže zapošljivih u najefikasnije i najefektivnije mere. Poseban problem predstavljaju nedovoljni kapaciteti NSZ (veliki broj nezaposlenih po savetniku) pa se postavlja pitanje da li postoje potrebni resursi za realizaciju ove aktivnosti.**

Iako je više od petine zaposlenih angažovano u neformalnoj ekonomiji, u ERP u oblasti Zaposlenost i tržište rada, nije planirana aktivnost usmerena na rešavanje ovog problema.

U oblasti Socijalnog uključivanja, smanjenja siromaštva i jednakih mogućnosti, uprkos tome što Srbija ima najvišu stopu siromaštva i socijalne isključenosti u Evropi, strukturna reforma planirana u ovoj oblasti odnosi se samo na korisnike novčane socijalne pomoći. Ni u analizi stanja, ni u predloženim aktivnostima ne uspostavlja se veza između socijalne isključenosti i isključenosti sa tržišta rada. Na navedeno ukazuje i činjenica da u ovom delu ERP nema nikakve procene strukturne reforme na zaposlenost niti je naveden rodni aspekt kao što je to urađeno kod svih ostalih reformi.

U formulisanju odgovora na izazove u ovoj oblasti od ključne važnosti je uklanjanje prepreka za učestvovanje na tržištu rada kroz obezbeđivanje funkcionisanje tržišta rada i sistema socijalne zaštite.

#### *Predlozi*

- ✓ Planirane aktivnosti u oblasti Zaposlenost i tržište rada i oblasti Socijalnog uključivanja, smanjenja siromaštva i jednakih mogućnosti treba da po obimu i po sadržaju reflektuju težinu i povezanost postojećih problema u ovoj oblasti i predstavljaju način za otklanjanje dijagnostifikovanih problema.
- ✓ U ERP definisati kao cilj kreiranje održivih/kvalitetnih radnih mesta, i u skladu sa definisanim ciljem formulisati strukturne reforme.
- ✓ Prilikom definisanja mera u oblasti zapošljavanja i socijalne uključenosti koristiti Smernice zapošljavanja EK kojima se usklađuju principi Evropskog stuba socijalnih prava sa

---

<sup>5</sup> Program ekonomskih reformi 2018-2020, strana 103



opredeljenjem za unapređenje konkurentnosti EU kroz ulaganje, kreiranje novih radnih mesta i socijalnu koheziju.

- ✓ Izvršiti procenu socijalnog uticaja strukturnih reformi kako bi se otklonili ključni problemi u oblasti zapošljavanja i socijalni problemi u saradnji sa socijalnim partnerima (sindikatom i poslodavcima) i nevladinim organizacijama.

Za Koordinatora Radne grupe

N. Vučković

