

# ANALITIČKI IZVEŠTAJ

o stanju na tržištu rada  
Srbije u kontekstu  
ekonomske krize  
izazvane pandemijom  
**COVID-19**



# good. better. regional.

Naslov: Analitički izveštaj o stanju na tržištu rada Srbije u kontekstu ekonomske krize izazvane pandemijom COVID-19

Izdavač: Regional Cooperation Council  
Trg Bosne i Hercegovine 1/V, 71000 Sarajevo  
Bosnia and Herzegovina

Telefon: +387 33 561 700; Fax: +387 33 561 701

E-mail: [rcc@rcc.int](mailto:rcc@rcc.int)

Web stranica: [www.rcc.int](http://www.rcc.int)

Autor: Mihail Arandarenko

Dizajn: Samir Dedić  
Oktobar 2021.

©RCC2021 Sva prava pridržana.

Ovaj dokument je pripremljen u okviru instrumenta tehničke pomoći (TA) regionalnog projekta Platforma za zapošljavanje i socijalna pitanja 2 (ESAP 2) Savjeta za regionalnu saradnju (RCC), koji finansira Evropska unija. Sadržaj, analize i mišljenja iznesena u ovom dokumentu su isključiva odgovornost autora i ne odražavaju nužno stavove Savjeta za regionalnu saradnju (RCC), ESAP 2 projekta i Evropske unije (EU).

## Sadržaj

1. Uvodne napomene	4
2. Makroekonomske mere tokom 2020. godine i njihov efekat na tržište rada	9
3. Kretanja na tržištu rada	12
3.1. Procene izgubljenih radnih sati	12
3.2. Osnovni pokazatelji tržišta rada	13
3.3. Pokazatelji tržišta rada za mlade	16
3.4. Pokazatelji tržišta rada prema nivou obrazovanja	19
3.5. Pokazatelji prema tipu ugovora, vrsti rada i profesionalnom statusu	21
3.6. Pokazatelji za formalno i neformalno zaposlene	26
3.7. Pokazatelji sektorske zaposlenosti	28
3.8. Statusna dinamika na tržištu rada tokom 2020. godine	31
3.9. Komplementarni pokazatelji tržišta rada	35
4. Aktivna politika tržišta rada	38
4.1. Usluge i mere NSZ	38
4.2. Mere aktivne politike zapošljavanja	39
4.3. Novi program 'Moja prva plata'	46
4.4. Garancija za mlade	49
5. Prognoze na tržištu rada za 2021. godinu	52
6. Glavni nalazi, ocene i preporuke	58
Annex	63
Reference	65



# 1. Uvodne napomene



Izbijanje pandemije virusa Covid-19 predstavljalo je globalni izazov i Srbija u tom pogledu nije bila izuzetak. Potpuno zatvaranje, ograničenje radnog vremena i novi uslovi poslovanja vezani za socijalno distanciranje značajno su uticali na ekonomiju i društveni položaj stanovništva. Zbog šoka ponude koji se dogodio na samom početku pandemije, najviše su bili pogođeni poslodavci i radnici u takozvanim visoko-kontaktima aktivnostima (ugostiteljstvo, turizam, transport, lične usluge itd.). Smanjenje njihovih prihoda zbog zatvaranja radnih mesta ili smanjenja obima poslovanja, kao i opšta neizvesnost u pogledu trajanja i dubine krize i posledično uzdržavanje od potrošnje i investicija, teškoće u održavanju međunarodnih lanaca snabdevanja, doprineli su da se klatno krize prebaci i na stranu tražnje, jer se posledično smanjuje i tražnja za proizvodima i uslugama u nisko-kontaktima sektorima. Na taj način se kriza proširila na čitavu privredu, ostavljajući i duboke socijalne posledice.

Snažan javnopolitički odgovor Vlade Srbije na izbijanje pandemijske krize u velikoj meri je doprineo otpornosti srpskog tržišta rada 2020. godine. Dve glavne intervencije bile su usmerene prema preduzećima i prema opštoj populaciji, međutim zadržavanje radnih mesta bio je njihov osnovni i zajednički cilj. Privatna mikro, mala i srednja preduzeća tokom 2020. godine izvan finansijskog sektora snažno su podržana na različite načine, ali najdirektnije putem subvencija u iznosu od nekoliko neto minimalnih zarada po stalno zaposlenom radniku, što je bilo uslovljeno zadržavanjem najmanje 90% stalne radne snage. Svim odraslim građanima data je безусловna novčana pomoć, sa deklarisanim ciljevima da se održe prihodi domaćinstava, unese optimizam i podrži potrošačka tražnja, kako bi se očuvala radna mesta. Obe univerzalne intervencije nastavile su se i 2021. godine, dopunjene selektivnim merama usmerenim na najugroženija preduzeća i građane.

Ovaj pristup, koji se može definisati kao program fiskalnog stimulansa, a ne samo pomoći u nevolji, zato što se nije ograničio samo da delimično ili potpuno nadoknadi direktne gubitke firmama i pojedincima, doprineo je ne samo značajnom ublažavanju pada BDP-a i očuvanju zaposlenosti, nego i sprečavanju značajnijeg rasta siromaštva i dohodne nejednakosti (ILO, 2020). S druge strane, ceo paket pomoći uključujući i ostale mere bio je vredan skoro 13% BDP-a i ovakav nivo javne intervencije svakako nije moguće održati tokom dužeg perioda.

Slično iskustvu drugih ekonomija, aktivne mere na tržištu rada uglavnom su se sprovodile uobičajeno, prema ranije utvrđenim planovima, uz neophodna prilagođavanja kad je reč o visoko-kontaktima programima i aktivnostima kako bi se smanjio rizik od zaražavanja. S obzirom na to da su mladi s pravom identifikovani kao posebno ranjivi, imajući u vidu sumorne izglede za pronalaženje prvog posla tokom pandemije, novi program „Moja prva plata“ kreiran je avgusta 2020. godine i postao

operativan u decembru 2020. Preliminarna procena o tome koliko su standardne usluge i aktivni programi tržišta rada koji su bili primenjivani tokom pandemijske krize bili efektivni trebalo bi da bude od koristi za budući dizajn i obuhvat ovih programa.

Kako se život i poslovanje u uslovima pandemije postepeno normalizuju (uprkos tome što je sama pandemija daleko od kraja) i stvara 'nova normalnost', a privremeno opravdani prošireni fiskalni prostor neizbežno sužava, jasno je da će se široke i skupe makroekonomske stimulatивne mere morati zameniti ciljanijim merama usmerenim uglavnom na one koji su najviše pogođeni krizom ili i inače najugroženiji na tržištu rada. Pandemija je stvorila dobitnike i gubitnike na tržištu rada uprkos svim naporima da se ublaži njen uticaj, a to će postati očiglednije kako vreme bude odmicalo. U tom smislu, pružanje informativne i analitičke osnove za sledeću, nužno bolje targetiranu, fazu intervencija na tržištu rada, glavni je zadatak ove analize.

Ekonomski pad u Srbiji 2020. godine iznosio je samo oko 1%, što je bilo mnogo optimističnije od početnih prognoza i takođe mnogo manje od pada koji je zabeležila većina drugih zemalja u Evropskoj uniji i na globalnom nivou. Do pada je došlo usled smanjenja privatne potrošnje, neto izvoza i privatnih investicija, što je delimično nadoknađene većom državnom potrošnjom i investicijama i većim zalihama.

Jedan od razloga za relativno dobre rezultate bila je snažna i pravovremena javna intervencija (npr. European Commission 2021; World Bank 2021; IMF 2021). U nekoliko koraka, Vlada je kreirala najizdašniji paket mera ekonomske pomoći u novijoj istoriji, čija se ukupna vrednost procenjuje na skoro 13% BDP -a (Svetska banka, 2021). Paketi podrške sadržavali su različite mere, kao što su direktne subvencije plata poslodavcima za održanje zaposlenosti, odlaganje plaćanja poreza i doprinosa, olakšice u otplati kredita, direktnanovčan pomoć svim odraslim građanima, povećanje izdataka za zdravstvenu zaštitu, uspostavljanje javne garancijske šeme za bankarske zajmove malim i srednjim preduzećima i slično. Ove mere biće razmotrene sa aspekta uticaja na zaposlenost.

Osim javnopolitičke intervencije, na mali pad BDP-a u 2020. uticalo je još nekoliko faktora. Prvo, uoči izbijanja krize Srbija je imala snažan zamah privrednog rasta, koji je u prvom kvartalu 2020. u poređenju sa istim kvartalom 2019. bio visokih 5,2%. Drugo, struktura privrede sa skromnim oslanjanjem na visoko-kontaktne sektore poput turizma i relativno velikim udelom poljoprivrede i prehrambene industrije, koje su bile manje ozbiljno pogođene pandemijom (a i godina je bila dobra za poljoprivredu). Treće, mada je inicijalno zatvaranje tokom nekih sedam nedelja između druge polovine marta i početka maja bilo veoma striktno, kasnije su restrikcije povezane sa suzbijanjem pandemije bile blaže u odnosu na većinu drugih evropskih zemalja (Randelović, 2021).

To uopšte ne znači da je Srbija u ekonomskom pogledu prošla bez značajnijih gubitaka. Imajući u vidu da je projektovani rast BDP-a u 2020. godini pre pandemije bio oko 3,5%, ekonomija je u 2021. godinu ušla sa skoro 5% manjim BDP-om u odnosu na očekivanja iz 2019. godine. Osim toga, neke planirane reforme nije bilo moguće u potpunosti sprovesti usled vanredne situacije izazvane pandemijom. Tako su odložene ili nepotpuno primenjene reforme upravljanja javnim preduzećima, zapošljavanja i sistema plata u javnom sektoru, kao i razvoja tržišta kapitala. Ipak, pozitivni pomaci napravljeni su u modernizaciji poreske administracije, jačanju okvira za javne investicije i praćenja i upravljanja fiskalnim rizicima.

Takođe, treba imati u vidu visoki trošak fiskalnog odgovora na krizu, koji je bio pojačan padom prihoda usled pada BDP-a, što je dovelo do fiskalnog deficita od skoro 9% BDP-a u 2020. godini. Ipak, stabilnost finansijske pozicije ekonomije nije bila ozbiljnije ugrožena. U dva navrata su

uspešno plasirane evro-obveznice u ukupnoj vrednosti od 3,2 milijarde evra sa relativno niskim kamatnim stopama. Devizne rezerve ostale su stabilne, uprkos padu priliva doznaka i stranih direktnih investicija.

Učinak srpskog tržišta rada u 2020. godini takođe se može oceniti kao zadovoljavajući. Stopa nezaposlenosti stanovništva radnog uzrasta prvi put je snižena na jednocifreni nivo (9,5%) i smanjena je za 1,4 procentna poena u odnosu na prethodnu godinu, dok je stopa zaposlenosti porasla za oko 0,6 procentnih poena.

Međutim, ovu pozitivnu ocenu treba dati uz dve rezerve. Prvo, pored povećanja zaposlenosti, smanjenje nezaposlenosti je u izvesnoj meri postignuto i smanjenom aktivnošću stanovništva koja je pala za 0,4 procentna poena. Drugo, zaposlenost u nekim najugroženijim sektorima očuvana je zahvaljujući Vladinom programu subvencija, a neki poslovi u tim sektorima verovatno neće biti održivi na dugi rok.

Korišćenje godišnjih podataka o tržištu rada od 2020. godine za analizu efekata krize i mera odgovora na Covid-19 očigledno nije optimalno. Zapravo, 2020. godine postojala su tri različita režima prema kojima su ekonomija i tržište rada delovali - prvo, normalno, do sredine marta, pre izbijanja pandemije; drugo, sa najvećim stepenom restrikcija nakon proglašenja vanrednog stanja, od sredine marta do početka maja; i konačno posle potpunog zatvaranja, sa različitim stepenima delimičnih ograničenja iz meseca u mesec. Da bismo mogli obuhvatiti ove različite faze i izvući zaključke, potrebna je detaljna analiza kvartalnih podataka Ankete o radnoj snazi za 2020. Nadalje, za sveobuhvatniju sliku postoji i potreba za korišćenjem mesečnih trendova u podacima o zaposlenosti i nezaposlenosti iz drugih izvora, kao što su administrativni registri i ankete preduzeća.

Uprkos relativno dobrim ukupnim rezultatima, zbog neravnomernog uticaja pandemijske krize na sektore i različite socio-ekonomske i demografske grupe u okviru radne snage, kao i neravnomernog uticaja javnih mera na ove sektore i radnike, neki sektori i neki radnici na tržištu rada prošli su donekle ili značajno gore od drugih. Po pravilu, sektori koji su doživeli značajan pad tražnje morali su da u većoj meri smanje zaposlenost. Slično, uslovljavanje preduzeća zadržavanjem zaposlenih koje su nametnule mere javne podrške bilo je visoko efikasno u očuvanju stalnih formalnih radnih mesta, ali manje u pogledu zadržavanja radnika sa ugovorima na određeno vreme, onih koji su zaposleni na osnovu ugovora o delu, na privremenim i povremenim poslovima, sezonskih radnika i agencijskih radnika. Sve u svemu, najgore su prošli oni koji su imali nesigurne i slabo plaćene poslove i pre pandemije. S druge strane, najbolje su prošli visoko obrazovani i zaposleni u IKT sektoru i industriji. Zaposlenost se povećala u javnom sektoru u celini, a posebno u zdravstvu.

Upoređivanje podataka ARS iz četvrtog kvartala 2020. sa istim kvartalom 2019. otkriva opšte obrasce prilagođavanja tržišta rada tokom prvih devet meseci krize. Zaposlenost je naglo opala među onima sa najnižim stepenom obrazovanja, za čak 31.000, između ostalog i zato što su češće od ostalih angažovani u sivoj ekonomiji. S druge strane, broj zaposlenih sa srednjim i visokim obrazovanjem povećan je za 13.500. Osim toga, iako se formalna zaposlenost zapravo neznatno povećala tokom 2020. godine, broj neformalnih radnika snažno je opao, za više od 30.000.

Imajući u vidu sve ove okolnosti, potrebno je sprovesti detaljnu analizu promena u sektorskoj zaposlenosti, ali i preraspodele zaposlenosti unutar spektra stalnosti poslova i prema vrsti ugovora. Takođe, pad neformalne zaposlenosti, koji u ovom slučaju nije prevashodno posledica formalizacije neformalnih poslova, već njihove naglašene procikličnosti i činjenice da su neformalni poslovi bili izvan dosega subvencija za zadržavanje radnih mesta, ne može se smatrati pozitivnim razvojem.

Koliki je bio stepen destrukcije neformalnih poslova, šta se dogodilo sa neformalnim radnicima tokom potpunog zatvaranja i nakon toga, da li su oni koji su prestali da rade otišli u neaktivnost ili u nezaposlenost, takođe su pitanja koja treba istražiti.

Da bi se što bolje razumeli mehanizam koji stoje iza promena na tržištu rada i statusa pojedinaca na tržištu rada iz jednog kvartala u drugi, sprovodimo detaljnu analizu dostupnih kvartalnih mikro podataka ARS -a od 2020. Funkcije panela ARS -a će se koristiti za praćenje tokova stanovništva radnog uzrasta između statusa na tržištu rada. Rezultujuće tranzicione matrice za različite segmente radne snage trebalo bi da otkriju obrasce prilagođavanja ovih grupa i biće od presudne važnosti za projektovanje njihovih tranzicija na tržištu rada 2021. godine i kasnije.

Kao što je već pomenuto, iza opšte pozitivne slike kriju se velike razlike u načinu na koji su pojedini sektori i segmenti stanovništva prošli prethodnu tešku godinu. Određene grupe na tržištu rada posebno su pogođene negativnim posledicama pandemije i stoga im se posvećuje posebna pažnja. Najvažnija među ovim grupama su mladi ljudi kojima je, čak i u redovnim uslovima, trebalo nešto više od 23 meseca da nađu svoj prvi stabilan posao (ILO, 2016). Teškoće pri ulasku na tržište rada za mlade u Srbiji samo su pogoršane šokom izazvanim zdravstvenom krizom. Posledice osećaju mladi ljudi koji su pri kraju školovanja, ali i oni koji su već vezani za tržište rada. Prvi, jer najveći broj onih koji se prvi put pojavljuju na tržištu rada dolazi iz kategorije mladih ljudi. Kako se zbog pada agregatne tražnje preduzeća uzdržavaju od novog zapošljavanja, smanjuje se broj slobodnih radnih mesta, pa veliki broj mladih prelazi iz neaktivnosti usled školovanja u nezaposlenost. Mladi trpe posledice strateškog ponašanja kompanija koje tokom ekstremnih šokova vode svoju politiku ljudskih resursa prema LIFO (last in, first out) principu - prvo otpuštaju one koji su poslednji put zaposleni. Nepovoljniji rezultati za mlade (od 15 do 24 godine) jasno se vide u poređenju međugodišnje zaposlenosti u četvrtom kvartalu. Međugodišnji nivo zaposlenosti mladih opao je za 11.800, prvenstveno kod mladih žena, za 11.100, dok je istovremeno nezaposlenost porasla za 5.400, povećavajući stopu nezaposlenosti za 3.3 pp. Štaviše, udeo mladih ljudi, koji nisu niti radili niti su u obrazovnim procesima (NEET), predstavljao je 17,6% ukupne populacije mladih, što označava međugodišnje povećanje od 1,8 procentnih poena.

Drugu grupu svakako čine žene, koje su najbrojnije i ujedno najheterogenija ranjiva grupa. Usklađivanje posla od kuće sa porodičnim obavezama tokom vanrednog stanja bio je veliki izazov za žene, posebno kada je čitav obrazovni sistem prešao na onlajn nastavu. Iz tog razloga potrebno je, koristeći podatke iz Ankete o radnoj snazi, proveriti postoje li razlike u razlozima neaktivnosti žena u odnosu na prethodnu godinu, ali i u odnosu na muškarce u tekućoj godini. Prethodna procena ranjivosti sektora koju je izvršila Međunarodna organizacija rada (ILO, 2020) pokazala je da su žene relativno više zastupljene u sektorima koji su najosetljiviji na uticaj negativnih šokova izazvanih pandemijom Covid-19 (54% zaposlenih žena naspram 47 % od ukupnog broja zaposlenih). Žene su nesrazmerno zastupljene u neformalnom sektoru usluga, ali i u radno intenzivnim proizvodnim aktivnostima kao što su tekstilna industrija, industrija obuće i slično. Ne treba zaboraviti da žene čine većinu zaposlenih u zdravstvenom sektoru koji je direktno pogođen pandemijom.

Zbog svega navedenog, potrebno je analizirati kako je zdravstvena kriza pogodila mlade i žene na tržištu rada. Primena mikropodataka iz Ankete o radnoj snazi omogućava izračunavanje tranzicionih matrica - kako za tržište rada u celini, tako i za pojedinačne grupe kao što su žene i mladi. Tranzicione matrice daju dinamičku dimenziju analizi tržišta rada tokom krize pružajući informacije o trendovima radnog statusa, odnosno kretanja između zaposlenosti, nezaposlenosti i neaktivnosti različitih kategorija radnika. Od značaja je i poređenje dobijenih rezultata sa rezultatima

studije FREN / Evropske fondacije za obuku zasnovanu na podacima za 2018. godinu (ETF 2021), na osnovu kojeg bi se dodatno proverilo da li je došlo do značajnih promena u dinamici tržišta rada mladih.

Nedavno usvojena Strategija zapošljavanja Republike Srbije za period 2021-2026 ističe sledeće ciljeve: (1) rast kvalitetne zaposlenosti kroz primenu međusektorskih mera usmerenih kako na poboljšanje ponude rada, tako i na povećanje tražnje za radom, (2) poboljšanje položaja nezaposlenih lica na tržištu rada i (3) poboljšanje institucionalnog okvira za politiku zapošljavanja i definisanje mera koje će se preduzeti u cilju njihovog postizanja. Akcionim planom zapošljavanja za 2021-2023 koji služi kao instrument za operacionalizaciju ciljeva predviđenih Strategijom planirano je postepeno povećanje sredstava vezanih za aktivne politike tržišta rada sa 5,2 milijarde 2021. na 6 milijardi dinara 2023. godine, dok se planirani broj učesnika u aktivnim merama na tržištu rada kreće od 18.225 u 2021- do do 21.205 u 2023. godini.

Shodno tome, poseban segment analize bavi se aktivnim merama politike tržišta rada i postojećim portfoliom usluga i posebno aktivnih programa tržišta rada koje sprovodi Nacionalna služba za zapošljavanje. Predmet analize je njihov dizajn, grupe na koje su usmerene i krajnji ciljevi. Za ključne mere moguće je sprovesti jednostavnu deskriptivnu uporednu analizu njihove primene u odnosu na početni plan i prethodnu godinu, prema broju uključenih osoba, kao i prema broju onih koji su se zaposlili nakon završetka učešća u programu. Takođe se razmatra veliki novi program "Moja prva plata", koji je osmišljen kao direktan odgovor na krizu, usvojen sa ciljem da pomogne mladim ljudima da ostvare prvi kontakt sa tržištem rada i na taj način produktivno premoste krizni period. Analiziraju se prva iskustva ovog programa i razmatraju njegove pozitivne i manje pozitivne strane.

Iako ovu krizu u velikoj meri karakteriše neizvesnost - kako u pogledu trajanja pandemije, tako i u pogledu intenziteta negativnih šokova – potrebno je osvetliti i verovatni scenario na tržištu rada za neposredni predstojeći period. Prognoze kretanja na tržištu rada za narednih dvanaest meseci oslanjaju se na metodologiju predviđanja koja je prvo korišćena u „Strategiji zapošljavanja Srbije 2011-2020“, a zatim izmenjena u nekoliko narednih analiza (poslednji put u FREN, 2020). Ova metodologija se pokazala kao uspešna jer je vrlo precizno predvidela trendove na tržištu rada tokom desetogodišnjeg perioda. Uzimajući u obzir specifično ekonomsko okruženje i okruženje na tržištu rada stvoreno tokom poslednje godine pandemijske krize i kratki period predviđanja, projekcije uzimaju u obzir ukupnu dinamiku stanovništva i stanovništva radnog uzrasta, predviđenu stopu rasta BDP-a, sektorski rast BDP-a, sektorski specifične elastičnosti zaposlenosti u odnosu na BDP, sektorsku strukturu i izloženost šokovima, procene promena tražnje za radnom snagom, procene oporavka regiona i glavnih trgovinskih partnera Srbije, kao i uticaj najavljenih mera državne pomoći. Na osnovu procenjenih trendova ovih varijabli, projektuju se stopa aktivnosti, stopa zaposlenosti i stopa nezaposlenosti u 2021. godini i identifikuju grupe koje će imati niže performanse od proseka.

## 2. Makroekonomske mere tokom 2020. godine i njihov efekat na tržište rada



Nekoliko nedelja po proglašenju vanrednog stanja polovinom marta 2020. godine, donet je paket ekonomskih mera kroz Uredbu o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti COVID-19. Ovaj program sadržao je tri ključna tipa mera. Neposredna finansijska injekcija je podrazumevala direktne subvencije za privatna preduzeća i opštu populaciju.

Vlada je osmislila dve vrste subvencija za očuvanje radnih mesta, jednu za preduzetnike i mikro, mala i srednja preduzeća (MMSP) i jednu za velika preduzeća. Prva mera podrazumevala je isplatu neto minimalne zarade za svakog zaposlenog sa punim radnim vremenom u martu, aprilu i maju. Ovu pomoć primilo je oko 1.050.000 zaposlenih, što je više od 50% ukupnog broja zaposlenih i verovatno više od 90% onih koji su imali pravo na tu vrstu pomoći (samozaposleni, mikro, mala i srednja privatna preduzeća, osim finansijskog sektora). Iznos subvencije je bio univerzalan (oko 30.000 dinara po zaposlenom mesečno), nezavisno od sektora, prethodnih zarada ili procene gubitaka pojedinačne firme. Osnovni uslov je bio da korisnici ne otpuste više od 10% svoje radne snage. Ova mera je ponovljena za još dva meseca istu grupu korisnika, pod istim uslovima, ali je iznos subvencije iznosio 60% neto minimalne zarade. Mere za očuvanje radnih mesta za velika preduzeća podrazumevale su isplatu 50% minimalne zarade sa svakog zaposlenog kojem je doneto rešenje o prekidu rada tokom karantina (vanrednog stanja). Velika preduzeća su u mnogo manjoj meri koristila ove subvencije.

Druga grupa mera, odlaganje naplate poreskih potraživanja, uključivalo je odlaganje plaćanja poreza i doprinosa na zarade i naknade zarada tokom trajanja vanrednog stanja, i avansnog plaćanja poreza na dobit preduzeća do podnošenja završnih poreskih prijava za porez na dobit za 2020. godinu. Kao treći vid pomoći, Vlada je takođe realizovala garantne šeme kroz komercijalne



banke sa ciljem subvencionisanja zajmova usmerenih na održanje likvidnosti i obrtnog kapitala za vlasnike malih preduzeća, MSP i poljoprivredna preduzeća.

Kako bi dodatno podržala najteže pogođene sektore turizma i ugostiteljstva, putničkog saobraćaja i logistike, Vlada je podelila 160.000 vaučera za letovanje na destinacijama unutar Srbije. Kasnije je pružena dodatnu pomoć preduzećima u ugroženim sektorima, uključujući hotelijere, turističke agencije i autobuske prevoznike, koja je nastavljena i u 2021. godini. Preduzeća iz ovih delatnosti dobila su mogućnost da od Fonda za razvoj Republike Srbije (FzR) uzmu kredite za održanje likvidnosti i obrtna sredstva pod povoljnijim uslovima, što uključuje i duži period otplate do pet godina i grejs period do dve. Mere za podršku poljoprivrednicima podrazumevale su relaksiranje kriterijuma za kredite i finansijsku pomoć.

Na kreditno-monetarnom planu, Narodna banka Srbije (NBS) preduzela je niz mera za održavanje stabilnosti cena i podršku privredi. NBS je smanjila kamatnu stopu za kumulativnih 125 baznih poena, suzila koridor kamatnih stopa, obezbedila dodatnu likvidnost finansijskom sektoru i angažovala se u kupovini državnih i korporativnih obveznica na sekundarnom tržištu. NBS je takođe značajno intervenisala na deviznom tržištu kako bi održala stabilan kurs. Osnovna inflacija fluktuirala je oko donje granice raspona tolerancije tokom 2020. Bankarski sektor je ostao stabilan, sa visokom kapitalizacijom i odgovarajućom likvidnošću. Kako bi se umanjili pritisci povezani s pandemijom i podržao rast kredita, između ostalog uvedeni su moratorijumi na kredite za preduzeća i domaćinstva i šema javnih garancija za nove kredite.

Pored mera za očuvanje radnih mesta i pomoć preduzećima, Vlada je uvela i jednokratnu univerzalnu novčanu pomoć od 100 evra za sve punoletne državljane Srbije. Prema podacima Ministarstva finansija ovu pomoć je primilo oko 6.150.000 građana što ukupno iznosi 615 miliona evra (ili oko 72 milijarde dinara). Dodatno, svi penzioneri (oko 1.700.000 korisnika) dobili su u dva navrata ukupno 9000 dinara (oko 76 evra).

Premda je paket direktne pomoći za očuvanje radnih mesta i dohotka stanovništva po svom karakteru bio neselektivan, ipak je zbog svojih parametarskih rešenja relativno više štitio one kojima je pomoć potrebija - firme i zaposlene sa manjim platama kroz tri minimalca i siromašnije porodice kroz 100 evra. Naime, mada svi zaposleni (osim u velikim firmama, javnom sektoru i finansijskim institucijama) i svi odrasli građani dobijaju iste iznose pomoći, ta pomoć je relativno veća za zaposlene sa nižim zaradama, koji su u proseku i više izloženi riziku od gubitka posla. Slično, 100 evra za nekog ko živi od socijalne pomoći ili bez ikakvih redovnih prihoda znači mnogo više nego za nekoga sa natprosečnom zaradom.

Mikrosimulacije Međunarodne organizacije rada (ILO, 2020) potvrdile su ovaj 'izjednačujući' efekat dve glavne mere pomoći privredi i stanovništvu. Uticaj pandemijske krize i mera protiv nje simuliran je u tri pojednostavljena koraka na podacima iz ankete o prihodima i životnom standardu stanovništva (SILC). U prvom koraku, u kome nema nikakve intervencije Vlade, uveden je pandemijski šok i dopušteno mu je da razori deo zaposlenosti u skladu sa posebno kreiranom matricom ranjivosti. Time je oduzet dohodak određenom broju porodica i shodno tome siromaštvo je poraslo. U drugom koraku, stanovništvu su 'dodeljena' tri minimalca prema pravilima te mere. Zaposlenost se delimično obnovila, a sa njom i plate. Siromaštvo je smanjeno, ali je i dalje ostalo iznad pre-pandemijskog nivoa. U trećem koraku, dodato je 100 evra svim odraslim građanima i to je spustilo siromaštvo otprilike na nivo pre pandemije, a nejednakost čak i dodatno smanjila. Simulacije su pokazale da su ove dve mere samo zajedno uspele da spreče širenje siromaštva

tokom 2020. godine, a da je mera 100 evra dodatno uspele da smanji Ginijev koeficijent kao meru nejednakosti.

Glavna kritika na ovakav dizajn paketa pomoći odnosi se na grešku uključivanja – nepotrebnu pomoć firmama koje nisu imale gubitke, kao i pojedincima koji nisu u riziku od siromaštva niti su iskusili gubitak posla ili pad prihoda. Time se prema kritičarima, s jedne strane nedovoljno štite oni koji su stvarno ugroženi, a s druge strane kreira javni dug koji će biti potrebno solidarno vraćati. Ipak, troškovi mera ublažavanja krize jednokratni su po svom karakteru - one ne podrazumevaju narasle obaveze u budućnosti. Kada je reč o jednokratnim efektima mera po javni dug i spoljnu zaduženost, da bismo mogli da tvrdimo da su negativni, trebalo bi dokazati da mere nisu imale dovoljno pozitivnih efekata na privrednu aktivnost i zaposlenost. Mada se ne može sa sigurnošću reći da je mali pad BDP-a pre svega posledica pandemijskih mera Vlade, još teže je poricati njihov pozitivan uticaj. Protivčinjenično razmatranje – da li bi drugačije mere mogle da ostvare slične ili još jače efekte – izlazi izvan okvira ove analize.

Uprkos tome što je većina domaćih ekonomista i međunarodnih agencija preporučivala da paket pomoći u 2021. bude selektivan, kako bi pomogao sektorima, kompanijama, porodicama i pojedincima koji su najteže pogođeni pandemijom, Vlada Srbije ostala je verna svom opredeljenju da pruži univerzalnu podršku privrede i stanovništva, mada je taj paket u 2021. bio manje izdašan, u skladu sa popravljanjem ekonomskih performansi, ali i suženijim fiskalnim prostorom. S druge strane, produžene su a nekad i proširene dodatne, selektivne mere „pomoći u nevolji“ za najteže pogođene sektore i pojedince.

U sklopu mera podrške privredi, u 2021. javna uprava je isplatila tri polovine neto minimalne zarade po zaposlenom u privatnom sektoru, nezavisno od veličine preduzeća. Za svaku od pojedinačnih isplata (oko 16000 dinara) bilo je potrebno prijavljivanje, mada ono nije zavisilo od pada prihoda firme. Tri meseca nakon poslednje uplate firme ne mogu da otpuste više od 10 odsto stalno zaposlenih. Drugi uslov je da preduzeća koja prime pomoć ne mogu do kraja godine da isplaćuju dividende. Za ovu meru namenjeno je 70 milijardi dinara, međutim interesovanje je bilo nešto manje nego prethodne godine. Dodatna pomoć namenjena je posebno pogođenim sektorima: ugostiteljskim objektima i hotelima, prevozniciima u putničkom saobraćaju, kao i turističkim agencijama, vodičima i pratiocima. Postojeća garantna šema za kreditnu podršku privredi proširena je za milijardu evra.

Glavne mere podrške stanovništvu u 2021. godini su isplata 60 evra svim punoletnim građanima i pomoć penzionerima od dodatnih 50 evra. Takođe, svi registrovani nezaposleni, koji su se na dan 15. aprila 2021. godine nalazili na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje, dobili su jednokratnu dodatnu pomoć od 60 evra, čime je delimično odgovoreno na preporuke da se direktna finansijska pomoć pojedincima i porodicama fokusira na one kojima je najpotrebija.

## 3. Kretanja na tržištu rada



### 3.1. Procene izgubljenih radnih sati

Ekonomska kriza iz 2008. godine ostavila je velike posledice na tržište rada u Srbiji. Prvi znaci oporavka bili su vidljivi tek nakon 3 godine. Najpre je došlo do rasta stope aktivnosti, a sa zakašnjenjem od godinu dana i rasta stope zaposlenosti i smanjenja stope nezaposlenosti. Zaposlenost je do 2019. povećana za oko 600.000, dok se broj nezaposlenih gotovo prepolovio (sa 701.000 na 336.000)<sup>1</sup>. Pozitivna kretanja na tržištu rada trajala su gotovo čitavu deceniju, da bi tokom 2020. godine bila prekinuta zbog izbijanja pandemije virusa Covid-19. Privreda Srbije je, kao i globalna privreda, bila prinuđen da se prilagodi novim uslovima privređivanja. Ipak, ovo prilagođavanje bilo je znatno drugačije od prilagođavanja tokom pređašnjih ekonomskih kriza u modernoj istoriji. Potpuno zatvaranje tokom nacionalnih karantina, ograničavanje radnog vremena i poštovanje socijalne distance samo su neki od faktora koji su diktirali funkcionisanje ekonomije. Kombinacija navedenih faktora uticala je na smanjenje tražnje za radom i posledično pogoršanja performansi tržišta rada.

Da bi sagledala uticaj zdravstvene krize na tržište rada Međunarodna organizacija rada (MOR) je razvila nowcasting model<sup>2</sup>. Modeliranje se zasniva na korišćenju podataka za predviđanje ukupnih sati rada koji su dostupni gotovo u realnom vremenu. U zavisnosti od dostupnosti visokofrekventnih nacionalnih podataka (Ankete o radnoj snazi, administrativnih registara zaposlenih, nacionalnih računa, indirektnih pokazatelja aktivnosti i sl.) procene se mogu vršiti direktno ili indirektno. U slučaju Srbije i ostalih ekonomija Zapadnog Balkana moguće su neposredne, ujedno i preciznije, procene izgubljenih sati rada koje su date u Tabeli 1.

<sup>1</sup> Zbog metodoloških promena u Anketi o radnoj snazi podaci pre i nakon 2014. godine nisu direktno uporedivi. Procenjuje se da su promene osnovnih kontingenata niže za 50.000 do 100.000.

<sup>2</sup> <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/lang--en/index.htm>

**Tabela 1 - Procena izgubljenih sati rada i poslova sa punim radnim vremenom u 2020. godini za odabrane ekonomije Zapadnog Balkana**

	Period	Izgubljenih poslova (40 sati)	Izgubljenih poslova (48 sati)	Procenat izgubljenih sati
Zapadni Balkan	2020 – Q1	190000	160000	2.9
Zapadni Balkan	2020 – Q2	1170000	970000	17.3
Zapadni Balkan	2020 – Q3	810000	680000	12
Albanija	2020	51000	42600	3.9
Bosna i Hercegovina	2020	110400	92000	9.7
Crna Gora	2020	20500	17000	7.8
Severna Makedonija	2020	112700	93900	13.8
Srbija	2020	266100	221700	7.5

Izvor: MOR i obrada autora za regional Zapadnog Balkana, na osnovu podataka iz MOR-a za ekonomije navedene u Tabeli iznda, a za koje su MOR podaci oko Covid-19 i statistika tržišta rada bili dostupni.

Podaci prikazani u poslednjoj koloni predstavljaju procenat izgubljenih sati u odnosu na referentni period pre pandemijske krize, što je u ovom slučaju 4. kvartal 2019. godine. Zarad boljeg razumevanja ovih podataka MOR je izgubljene sate rada pretvorio u poslove sa punim radnim vremenom. Na taj način je moguće proceniti koliko poslova sa četrdesetočasovnim nedeljnim radnim vremenom bi bilo izgubljeno. Naravno, ove brojke nikako ne bi trebalo tumačiti kao stvarni broj izgubljenih radnih mesta. Suočene sa snažnim, ali potencijalno kratkoročnim eksternim šokom, firme bi se čak i bez mera za očuvanje radnih mesta racionalno odlučile pre za neku kombinaciju smanjenja zaposlenosti i smanjenja efektivnih radnih sati, kroz prinudna odustva ili kroz ravnomerno skraćivanje radnog vremena. Naravno, s obzirom na činjenicu da su mere za očuvanje radnih mesta bile najavljene i preduzete relativno rano tokom karantina, to je dodatno usmerilo firme da rešenja traže u okvirima očuvanja postojeće zaposlenosti.

Prema procenama MOR-a tokom 2020. godine prosečan broj sati rada manji je za 7,5% u odnosu na poslednji kvartal 2019. godine. Prevedeno u radna mesta, ovo predstavlja gubitak od oko 220.000 odnosno 270.000 poslova sa punim radnim vremenom. U poređenju sa 2019, to bi hipotetički podrazumevalo smanjenje zaposlenosti od 7-8%. Posmatrano iz međunarodne perspektive, procenjeni izgubljeni sati rada u Srbiji su ispod proseka ekonomijaa Zapadnog Balkana. Jedina ekonomija koja je zabeležila niže vrednosti od Srbije u regionu bila je Albanija.

### 3.2. Osnovni pokazatelji tržišta rada

Da se procene izgubljenih sati rada ILO-a ne pretvaraju direktno u izgubljene poslove pokazuju i osnovni indikatori tržišta rada u 2020. godini zasnovani na podacima ARS. U Tabeli 2 prikazani su podaci o stopama aktivnosti, zaposlenosti i nezaposlenosti stanovništva radnog uzrasta po polovima. Prve četiri kolone odnose se na vrednosti indikatora po kvartalima, dok poslednja predstavlja promenu vrednosti u 2020. u odnosu na 2019. godinu u procentnim poenima.

**Tabela 2 - Osnovni pokazatelji tržišta rada stanovništva radnog uzrasta (15-64) u Srbiji, 2020.**

Starosna grupa 15-64		Q1	Q2	Q3	Q4	2020-2019
Stopa aktivnosti	Ukupno	67.6%	65.2%	68.8%	69.3%	-0.4
	Muškarci	73.4%	72.0%	76.2%	77.0%	-0.3
	Žene	61.9%	58.4%	61.3%	61.7%	-0.5
Stopa zaposlenosti	Ukupno	60.7%	60.2%	62.2%	62.1%	0.6
	Muškarci	66.1%	66.6%	69.2%	69.2%	0.6
	Žene	55.3%	53.7%	55.2%	55.0%	0.6
Stopa nezaposlenosti	Ukupno	10.2%	7.7%	9.5%	10.5%	-1.4
	Muškarci	9.9%	7.4%	9.2%	10.1%	-1.2
	Žene	10.6%	8.0%	9.9%	10.8%	-1.7

Izvor: Obrada autora na osnovu ARS, RZS.

Uprkos negativnim posledicama krize, broj zaposlenih uzrasta 15-64 godine u 2020. u odnosu na 2019. godinu smanjen je za svega 9.100, od čega je nešto veće smanjenje zabeleženo kod muškaraca (5.300). Izuzetno blagi pad zaposlenosti uz snažan depopulacioni trend doveo je do toga da se stopa zaposlenosti stanovništva radnog uzrasta poveća za 0,6 procentnih poena u odnosu na prethodnu godinu. Promena stope zaposlenosti nije imala rodno diskriminatorni karakter. Međutim, blaga razlika u kretanju zaposlenosti po polovima primetno je kada se posmatraju kvartalni podaci, s obzirom na to da je stopa zaposlenosti žena opala u poslednjem kvartalu za razliku od stagnacije koja je zabeležena kod muškaraca.

Još bolje rezultate tržište rada zabeležilo je u pogledu nezaposlenosti koja je smanjena za gotovo 50.000 u odnosu na prethodnu godinu. Obrazac kretanja po polovima bio je suprotan obrascu zabeleženom kod zaposlenosti - smanjenje nezaposlenosti je u većoj meri realizovano kod žena (54% ukupnog smanjenja). Prethodno je doprinelo i da pad stope nezaposlenosti kod žena bude nešto izraženiji nego kod muškaraca. Smanjenje apsolutnog broja nezaposlenih uticalo je da se godišnja stopa nezaposlenosti smanji za 1,4 procentna poena i prvi put padne na jednocifren nivo (9,5%). Posmatrano u međunarodnom kontekstu, Srbija je jedna od retkih ekonomija u Evropi koja je zabeležila smanjenje stope nezaposlenosti. Pored Srbije smanjenje je ostvareno samo u Italiji, Grčkoj i Francuskoj, ali je intenzitet smanjenja u ovim zemljama bio daleko manji (Eurostat).

Ipak, kada se sagledaju i podaci o tranziciji nezaposlenih, pad nezaposlenosti pokazuje svoje manje pozitivno naličje. Smanjenje nezaposlenosti u najvećoj meri ostvareno je na uštrb smanjenja aktivnosti koja je opala za 0,4 procentna poena u odnosu na 2019. godinu. Oni koji su bili nezaposleni i tokom privredne ekspanzije postali su dodatno obeshrabreni da tragaju za poslom tokom pandemijske krize, čija je glavna odlika ograničena tražnja za radom. U prilog ovome najbolje svedoče kvartalni podaci osnovnih indikatora tržišta rada. Dok je stopa zaposlenosti tek blago smanjena, stope aktivnosti i nezaposlenosti beleže osetan pad tokom drugog kvartala, koji se u najvećoj meri poklapa sa najoštrijim merama i nacionalnim karantinom.

Porast broja neaktivnih u drugom kvartalu u velikoj meri je ostvaren upravo zbog povećanog priliva iz nezaposlenosti.

Hipotezu o odlivu velikog broja nezaposlenih u neaktivnost u velikoj meri potvrđuju i podaci o neaktivnim osobama prema glavnim izvorima prihoda. U najnepovoljnijim uslovima privređivanja, tokom drugog kvartala 2020. godine, zabeležen je veoma veliki porast broja neaktivnih unutar kategorije onih čiji je glavni izvor prihoda zarada/penzija od supružnika, roditelja ili drugih članova domaćinstva (Tabela 3). Već u narednim kvartalima broj neaktivnih unutar ove kategorije drastično se smanjio za oko 200.000. Na osnovu ovoga možemo da zaključimo da je porast neaktivnosti ostvaren zahvaljujući sekundarnim radnicima, ili preciznije sekundarnim nezaposlenima. Radi se o licima koja nisu glavni izvor dohotka domaćinstava i koja su tragala za poslom kako bi doprinela rastu porodičnog dohotka. Sa izbijanjem pandemije i uvođenjem striktnih mera, oni racionalno odlučuju da usled nedostatka slobodnih radnih mesta, pa delimično i zdravstvenih rizika, prestanu sa traganjem za poslom i presele se u neaktivnost zbog sigurnosti koju im u određenoj meri obezbeđuje nosilac domaćinstva, ali i eliminisanja troškova u vezi sa traženjem posla. Fenomenom prelaska iz nezaposlenosti u neaktivnost bavićemo se detaljnije u delu koji analizira tranzicione matrice između statusa na tržištu rada u Srbiji.

**Tabela 3 - Neaktivni u Srbiji prema glavnim izvorima prihoda u 2020. godini (u hiljadama)**

Izvor sredstava	Q1	Q2	Q3	Q4
Ukupno	2717.8	2830.9	2661.8	2640.9
Zarada/penzija od supružnika, roditelja ili drugih članova domaćinstva	1002.2	1142.3	1005.8	964.7
Sopstvena penzija	1468.6	1442.6	1438.3	1437.2
Socijalna primanja	106.1	91.7	88.1	102.4
Ostalo	140.9	154.3	129.6	136.6

Izvor: ARS, RZS.

Žene predstavljaju najveću i ujedno najheterogeniju ranjivu grupu na tržištu rada. Iako prema osnovnim pokazateljima tržišta rada pandemijska kriza nije imala značajniji diskriminatorni karakter u Srbiji, to ne znači da relativni položaj žena nije pogoršan. Prvo, zbog činjenice da žene zaostaju za muškarcima svaka godina u kojoj se ne beleži smanjenje jaza može se okarakterisati kao izgubljena. Drugo, ex-ante procena ranjivosti sektora od strane Međunarodne organizacije rada (ILO, 2020) pokazala je da su žene relativno više zastupljene u sektorima najosetljivijim na uticaj negativnih šokova izazvanih pandemijom virusa Covid-19. Ukoliko nije došlo do količinskih promena na tržištu rada, to ne znači da zarade nisu smanjene i uslovi rada pogoršani u većoj meri kod žena u odnosu na muškarce. Treće, usklađivanje posla od kuće sa porodičnim obavezama tokom vanrednog stanja bio je glavni izazov za žene, posebno kada se čitav obrazovni sistem prebacio na nastavu preko interneta. Kada se uzme u obzir neaktivnost zbog brige o deci ili o odraslim nesposobnim licima žene imaju apsolutnu dominaciju sa učešćem od oko 97%. Dok je broj muškaraca koji ovo navode kao razlog neaktivnosti stagnirao na oko 2.000, broj neaktivnih žena zbog navedenog razloga povećao se sa 59.000 na 73.000 u 2020. godini (RZS).



### 3.3. Pokazatelji tržišta rada za mlade

Položaj mladih na tržištu rada u Srbiji tradicionalno je osetno lošiji u odnosu na njihove vršnjake u Evropskoj uniji. Zbog nivoa razvoja, sasvim je očekivano da mladi u Srbiji beleže niže stope aktivnosti i zaposlenosti i višu stopu nezaposlenosti u odnosu na svoje vršnjake iz EU. Međutim, zaostajanje mladih u Srbiji u odnosu na mlade u EU primetno je i kada se vrednosti pokazatelja mladih stave u odnos sa pokazateljima odraslog stanovništva. Drugim rečima, jaz na tržištu rada između mladog i odraslog stanovništva u Srbiji znatno je veći nego u zemljama članicama EU.

Već inicijalno nepovoljna pozicija mladih u Srbiji dodatno je narušena pandemijskom krizom, s obzirom na to da su prema svim pokazateljima tržišta rada mladi prošli lošije od stanovništva radnog uzrasta. To je bilo i očekivano, zbog procikličnosti tržišta rada mladih koja u Srbiji je bila utvrđena i u epizodama prethodne krize posle 2008. godine. Suprotno stanovništvu uzrasta 15-64 godine, stopa zaposlenosti mladih se smanjila, dok se stopa neaktivnosti kod mladih povećala više, a stopa nezaposlenosti smanjila manje nego u slučaju stanovništva radnog uzrasta (Tabela 4). Nešto lošiji brojevi zabeleženi su kod mladih žena čija je godišnja zaposlenost smanjena za oko 5.000 naspram pada od 3.000 kod mladih muškaraca.

**Tabela 4 - Osnovni pokazatelji tržišta rada mladog stanovništva (15-24) u Srbiji, 2020.**

Starosna grupa 15-24		Q1	Q2	Q3	Q4	2020-2019
Stopa aktivnosti	Ukupno	29.0%	23.6%	29.5%	31.1%	-1.3
	Muškarci	35.7%	29.1%	36.6%	39.0%	-1.1
	Žene	21.9%	17.8%	22.0%	22.8%	-1.6
Stopa zaposlenosti	Ukupno	21.6%	18.7%	21.7%	21.0%	-0.7
	Muškarci	27.0%	23.5%	27.4%	27.4%	-0.5
	Žene	15.9%	13.7%	15.7%	14.3%	-1.0
Stopa nezaposlenosti	Ukupno	25.5%	20.7%	26.5%	32.4%	-0.8
	Muškarci	24.5%	19.4%	25.1%	29.7%	-1.0
	Žene	27.4%	23.0%	28.8%	37.3%	-0.4

Source: Author's calculations based on LFS, SORS.

O problemima sa kojima se suočavaju mladi u Srbiji i u ne-kriznim vremenima prilikom tranzicije od škole do posla svedoče nalazi studije Međunarodne organizacije rada (ILO, 2016). Rezultati ukazuju da je mladima bilo potrebno nešto više od 23 meseca da pronađu svoj prvi stabilan posao. Teškoće pri ulasku na tržište rada za mlade u Srbiji samo su pogoršane egzogenim šokom koji je izazvala zdravstvena kriza. Posledice su osetili mladi ljudi koji su pri kraju procesa školovanja, ali i oni koji se već nalaze na tržištu rada. Prvi, zbog toga što najveći broj novopridošlih na tržištu rada dolazi iz kategorije mladih. Kako zbog pada agregatne tražnje kompanije teže smanjenju postojeće zaposlenosti, a slobodnih radnih mesta gotovo da i nema, jasno je zašto veliki broj mladih prelazi iz obrazovanjem zaštićene neaktivnosti u nezaposlenost. Drugi pak trpe posledice strateškog ponašanja kompanija koje tokom ekstremnih šokova vode politiku ljudskih resursa – tako što prvo otpuštaju one koji su poslednji put angažovani.

Relativno veliki broj mladih u Srbiji nema posao, ali se takođe ne nalazi ni u formalnom ili neformalnom procesu obrazovanja. Mladi ljudi koji duži period nisu zaposleni, nisu u obrazovanju niti su na obuci, imaju veće poteškoće da se ponovo integrišu na tržište rada. Tokom trajanja ovog stanja znanja i veštine zastarevaju što može ostaviti posledice na visinu njihovih primanja u budućnosti. Nalazi uticajne studije pokazuju da u zavisnosti od toga koliko je vremena mladoj osobi bilo potrebno da pronađe zaposlenje ona može imati i do 20% nižu zaradu od svojih vršnjaka koji su se zaposlili odmah nakon školovanja (Gregg and Tominey, 2005). U skladu sa tim su i nalazi Eurofund-a prema kojima dugotrajna nezaposlenost i odvojenost od tržišta rada povećavaju rizik od siromaštva i socijalne isključenosti u kasnijim fazama života (Eurofund, 2012).

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. Trend konstantnog smanjenja stope NEET u Srbiji započeo je 2014. godine i trajao je sve do izbijanja pandemijske krize. U tom periodu ova stopa smanjena je za više od 5 procentnih poena (sa 20,4% na 15,3%). Prekid trenda dogodio se u 2020. godini, kada je ona porasla za 0,6 procentnih poena. Iako je ova stopa znatno smanjena u poslednjih 6 godina, ona i dalje ima visoke vrednosti prema međunarodnim standardima. Vrednost od 15,9% u 2020. godini niža je od proseka za region Zapadnog Balkana (22%), ali je ipak viša od proseka EU koji iznosi 11,1%. Međutim, za razliku od proseka Evropske unije, stopa NEET kod mladih u Srbiji bitno se razlikuje po polovima. Mladi muškarci su ti koji u većoj meri od mladih žena nemaju zaposlenje i ujedno nisu uključeni u formalni ili neformalni vid obrazovanja. Veoma je interesantno da su se stvari obrnule tokom krize, s obzirom na to da je u 2019. NEET stopa kod muškaraca iznosila 14,8%, a kod žena 15,8% (Tabela 5). Dakle, radi se o sasvim suprotnoj reakciji na tekuću krizu. Dok su se usled nedostatka raspoloživih poslova mlade žene u većoj meri vraćale nekom obliku obrazovanja (broj NEET lica je smanjen sa 55.000 na 51.000), broj mladih NEET muškaraca se povećao za 3.000 (sa 109.000 na 112.000).

**Tabela 5 - Procenat mladih koji nisu zaposleni, nisu na školovanju, niti su na obuci u 2020.**

Obrazovanje	Ekonomija	Ukupno	Muškarci	Žene
Ukupno	Eu 27	11.1	11.0	11.1
	Serbia	15.9	17.0	14.8
Nisko	Eu 27	10.4	10.4	10.5
	Serbia	9.3	8.3	10.4
Srednje	Eu 27	11.9	11.7	12.1
	Serbia	20.0	22.8	16.8
Visoko	Eu 27	10.0	9.8	10.2
		26.1	20.9	29.7

Source: LFS, Eurostat.

Učešće mladih koji nisu zaposleni i ne nalaze se u procesu obrazovanja i obuke u Srbiji pozitivno je korelisano sa nivoom obrazovanja. Prethodno podrazumeva 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. Ovo je sasvim suprotno rezultatima dobijenim za zemlje članice EU, gde su stope NEET relativno slične za sve obrazovne nivoe, s tim da je ova stopa ipak nešto niža za mlade sa najvišim nivoom obrazovanja. Potencijalno objašnjenje za lošiju tranziciju visokoobrazovanih u Srbiji moglo bi da se bazira na tome što u poslednje vreme veliki broj mladih stiže diplome u oblastima za koje ne postoji odgovarajuća tražnja za radom. Navedeno je barem bilo uzrok u nekim partnerskim ekonomijama ETF-a (European Training Foundation, 2012). U posebno nepovoljnom položaju nalaze se visokoobrazovane mlade žene od kojih skoro svaka treća nema zaposlenje niti se nalazi u obrazovanju ili obuci.

Ne samo da je stopa NEET najniža za mlade sa najnižim nivoom obrazovanja, već su upravo ovi mladi jedini uspeali dodatno da snize navedenu stopu tokom pandemijske krize. U odnosu na 2019. godinu stopa NEET za mlade sa najnižim obrazovanjem smanjena je za 1,2 procentna poena, dok su mladi sa srednjim i visokim obrazovanjem zabeležili rast vrednosti indikatora od 1,8 i 0,9 procentnih poena, respektivno. Ipak, treba naglasiti da postoji velika razlika unutar mladih sa srednjim nivoom obrazovanja. Stopa NEET za mlade sa opštim srednjim obrazovanjem u 2020. iznosila je samo 4,2% i nije se menjala u odnosu na prethodnu godinu, dok je za one sa stručnim obrazovanjem vrednost ove stope bila 24,8% što je godišnji rast od 2,2 procentna poena (Eurostat).

Visoke stope NEET ne predstavljaju veliki problem ukoliko mladi ljudi ne provode dugo vremena u ovom statusu. Suprotno tome, visoka perzistentnost stope NEET ukazuje na to da se pojedini mladi suočavaju sa određenim preprekama prilikom ulaska na tržište rada. Da bismo proverili vremensku dimenziju statusa NEET neophodno je da posmatramo mlade osobe kroz vreme. Longitudinalna komponenta podataka Ankete o radnoj snazi pruža nam ovu mogućnost. Naime, Anketa o radnoj snazi se zasniva na rotacionom panel planu uzorka, po kome je svako domaćinstvo četiri puta u uzorku. Primenjuje se rotaciona šema 2-2-2, što podrazumeva da su lica u uzorku dva uzastopna kvartala, zatim su dva kvartala van uzorka i onda su ponovo dva uzastopna kvartala u uzorku.

Zahvaljujući tome moguće je kreirati dva tipa tranzicionih matrica - međugodišnje i unutargodišnje. Prve podrazumevaju uparivanje odgovora istih ispitanika iz istih kvartala u dve susedne godine, dok se druge zasnivaju na uparivanju odgovora istih lica iz različitih kvartala, ali u okviru iste godine. Oba tipa imaju prednosti i nedostatke. Prednost međugodišnjih ujedno je i mana unutargodišnjih tranzicionih matrica - robusnost. Informacija o promeni statusa mnogo je relevantnija ukoliko se posmatra period od godinu dana umesto samo jedno tromesečje. Sa druge strane međugodišnje tranzicije dovode do osipanja podataka, jer je verovatnoća uparivanja odgovora istih osoba manja u dve različite godine, nego unutar jedne iste godine. Takođe, Republički zavod za statistiku ne izračunava longitudinalne pondere, već isključivo pondere za podatke preseka, te bi u tom slučaju međugodišnja analiza bila veoma neprecizna. Zbog toga smo se opredelili da analiziramo tranzicije na kvartalnom nivou unutar iste godine. Motiv više je i činjenica da nas mnogo više zanima kako je promena statusa izgledala baš unutar krizne godine.

U Tabeli 6 prikazane su tranzicione matrice za NEET osobe starosti 15-24 godine u 2020. godini. Procenti u prvom redu tabele pokazuju koja je verovatnoća da osoba koja nije bila NEET u prethodnom kvartalu ne bude NEET ni u narednom kvartalu (prva kolona), odnosno postane NEET u narednom kvartalu (druga kolona). Mnogo važnije su verovatnoće u drugom redu tabele, a one se odnose na promenu statusa NEET osoba, to jest na verovatnoću da NEET osoba izgubi ovaj status

u narednom kvartalu (prva kolona), odnosno zadrži svoj status u narednom kvartalu (druga kolona). Upravo ovo poslednje predstavlja pokazatelj perzistentnosti NEET-a i pruža informaciju o tome da li je i u kojoj meri NEET za pojedine kategorije mladih dugoročan problem.

*Tabela 6 - Tranzicione matrice NEET statusa za mlade osobe u 2020. godini*

NEET (15-24)	Ukupno		Muškarci		Žene	
	Ne	Da	Ne	Da	Ne	Da
Ne	95.6%	4.4%	94.6%	5.4%	96.7%	3.3%
Da	25.1%	74.9%	25.4%	74.6%	24.7%	75.3%

Izvor: Obrada autora na bazi mikro podataka ARS, RZS.

Tranziciona verovatnoća od 75% podrazumeva da su tri od četiri osobe koje su bile NEET u nekom od kvartala 2020. godine, zadržale ovaj status i u narednom kvartalu. Perzistentnost je nešto izraženija kod mladih žena i viša je za 0,7 procentnih poena nego kod mladih muškaraca. Dobijeni rezultati očekivano su viši od rezultata studije koja je posmatrala međugodišnje tranzicije statusa NEET između 2017. i 2018. godine. Verovatnoća zadržavanja statusa NEET nakon godinu dana u ovom istraživanju iznosila je oko 60% (ETF, 2021). U skladu sa tim možemo reći da su dobijene vrednosti visoke i da je tokom 2020. godine perzistentnost statusa NEET kod mladih u Srbiji bila veoma izražena. Mladi koji prolaze kroz dugoročne epizode NEET susreću se sa većim rizikom od pojave „efekta ožiljka“ u smislu nižih primanja, veće verovatnoće nezaposlenosti i manjih šansi na tržištu rada u kasnijoj životnoj fazi.

Za razliku od perzistentnosti, žene su bile u relativno boljem položaju kada se radi o prilivu u status NEET. Dok je 5,4% mladih muškaraca koji nisu bili NEET u prethodnom kvartalu ušlo u status NEET u narednom kvartalu, u slučaju žena ova vrednost iznosila je 3,3%. Zanimljivo je i to da ukoliko se mladi dezagregiraju na osobe starosti 15-19 godina i 20-24 godine nižu perzistentnost NEET (68%) beleži mlađa kohorta, dok je za stariju ona za oko 9 procentnih poena viša. Ipak nedovoljan broj opservacija ne dozvoljava nam da donosimo bilo kakve zaključke na dezagregiranom nivou.

### 3.4. Pokazatelji tržišta rada prema nivou obrazovanja

Prilikom analize stope NEET govorili smo o problemima sa kojima se suočavaju osobe koje nemaju posao, a nisu u procesu formalnog ili neformalnog obrazovanja. Značaj obrazovanja kao najvažnije zaštite od rizika na tržištu rada najbolje se vidi iz osnovnih pokazatelja tržišta rada prema obrazovnim nivoima. Stope aktivnosti i zaposlenosti izrazito su pozitivno korelisane sa nivoom obrazovanja, dok je odnos između stepena obrazovanja i stope nezaposlenosti inverzan.

Ovi nalazi potvrdili su se i tokom pandemijske krize, tako da su **najviše bili pogođeni oni sa najmanjim nivoom obrazovanja**. Tome je doprinela sinergija dva faktora. Prvo, najviše niskoobrazovanih zaposleno je u visokokontaktima delatnostima čije se poslovanje našlo na direktnom udaru Covida-19. Drugo, niskoobrazovani radnici su dominantna grupa kada se radi o angažovanju bez ugovora, neformalnom radu, radu na osnovu atipičnih ugovora ili ugovora sa nižom zakonodavnom zaštitom zaposlenja. Posledično, ugovori sa nedovoljnom pravnom zaštitom dodatno su doprineli

da ove osobe natprosečno gube posao tokom krize. Tome u prilog govore i nalazi međunarodne OECD studije prema kojoj je kriza skoro 3 puta više uticala na smanjenje radnih sati kod lica sa niskim obrazovanjem (24%) u odnosu na lica sa visokim obrazovanjem (8,5%). Takođe, radnici koji primaju niske zarade, što se u velikoj meri poklapa sa niskoobrazovanim, imali su više nego dvostruko veće šanse od visokoobrazovanih da rade u sektorima koje je karakterisala značajna neto destrukcija. Drugim rečima, više od polovine niskoobrazovanih je radilo u ovim sektorima naspram svega 20% visokoobrazovanih radnika (OECD, 2021).

**Tabela 7 - Osnovni pokazatelji tržišta rada prema obrazovnim nivoima za odraslo stanovništvo**

Indikator	Obrazovanje	2019	2020
Stopa aktivnosti	Nisko	32.4%	31.0%
	Srednje	60.3%	59.8%
	Visoko	71.8%	70.4%
Stopa zaposlenosti	Nisko	29.0%	28.3%
	Srednje	53.6%	54.1%
	Visoko	65.8%	64.8%
Stopa nezaposlenosti	Nisko	10.7%	8.6%
	Srednje	11.2%	9.6%
		8.3%	7.9%

Izvor: Obrada autora na osnovu ARS, RZS.

Sličan obrazac zabeležen je i u Srbiji, kao što se može videti iz Tabele 7. Najveće smanjenje zaposlenosti i aktivnosti dogodilo se kod niskoobrazovanih lica. Zaposlenost je smanjena za nekih 28.000 (6%), dok je pad aktivnosti u odnosu na prethodnu godinu bio još drastičniji i iznosio je 42.000 (8%). Jedino poboljšanje osoba za niskim obrazovanjem dogodilo se u pogledu nezaposlenosti, ali je smanjenje od oko 15.000 pre svega ostvareno zbog prelaska nezaposlenih u neaktivnost. Stopa nezaposlenosti svih obrazovnih nivoa u 2020. smanjena je u odnosu na 2019 godinu. Međutim, pad stope nezaposlenosti jedino je kod onih sa srednjim obrazovanjem praćen rastom broja zaposlenih za oko 25.000 i posledično rastom stope zaposlenosti. Za razliku od globalnih procena ispostavilo se da su u Srbiji oni s srednjim nivoom obrazovanja bili najrezistentniji na krizu. Ovo predstavlja pozitivan rezultat s obzirom na to da više od polovine zaposlenih u Srbiji ima navedeni nivo obrazovanja. Ipak, treba pomenuti da je pad zaposlenosti kod visokoobrazovanih bio marginalan (4.000 ili svega 0,5%), tako da se ne može govoriti o bitnijem pogoršanju njihovog položaja.

### 3.5. Pokazatelji prema tipu ugovora, vrsti rada i profesionalnom statusu

Uz veliki broj specifičnosti, postoje i određene sličnosti tekuće krize sa ranijim krizama. Preduzeća se i u ovoj krizi ponašaju strateški trudeći se da maksimalno štede svoje resurse. Da bi smanjili novčane troškove, ali i troškove u pogledu pada produktivnosti, preduzeća najpre otpuštaju radnike koji su angažovani putem atipičnih ugovora. Zbog niske zakonodavne zaštite ovih ugovora obaveze preduzeća ukoliko otpuste ovako angažovane radnike su zanemarljive. Takođe, smatra se da preduzeće na ovakve radnike gleda kao na relativno lako zamenljive te se ne trudi da ih zadrži. Radnike u čiju obuku ulaže novac i vreme, preduzeće najčešće vezuje znatno sigurnijim ugovorima, jer bi se u slučaju njihovog odlaska produktivnost u velikoj meri smanjila. Zbog toga kada usled eksternog šoka preduzeće vrši prilagođavanje tako što otpusti radnike sa manje sigurnim ugovorom, ono time minimizira i troškove i pad produktivnosti, što se na kraju opet svodi na uštede u novcu.

Ipak, ono što jeste svojstveno tekućoj krize jesu paketi pomoći države, koji su znatno izdašniji u odnosu na prethodne krize. Premda je glavna karakteristika mera za sprečavanje posledica izazvanih Covidom-19 koje je donela Vlada Srbije univerzalnost, poslodavci nisu mogli da ostvare subvencije i druge olakšice za određene grupe radnika. Među tim radnicima su oni koji rade bez ugovora o radu, odnosno oni koji rade van radnog odnosa. Time su pored dva gorenavedena razloga preduzeća u Srbiji bila dodatno motivisana da najpre otpuštaju radnike koji su angažovani van radnog odnosa. Rad van radnog odnosa u najkraćem smislu obuhvata četiri tipa angažovanja:

1. Ugovor o privremenim i povremenim poslovima;
2. Ugovor o delu;
3. Ugovor o stručnom osposobljavanju i usavršavanju; i
4. Ugovor o dopunskom radu

Dakle, ne radi se o neformalno zaposlenim radnicima već o licima koja su angažovana po jednom od navedenih osnova u skladu sa zakonom ili licima koja obavljaju neki vid honorarnog posla. U Tabeli 8, zasnovanoj na podacima CROSO i SPR, prikazano je kretanje registrovane zaposlenosti po kvartalima u zavisnosti od tipa radnog angažovanja.



**Tabela 8 - Registrovana zaposlenost prema radu u radnom odnosu i van radnog odnosa, kvartalni podaci za 2020 i godišnji podaci za 2019 i 2020**

Modalitet registrovane zaposlenosti	Q1 '20	Q2 '20	Q3 '20	Q4 '20	2019	2020
Zaposleni u radnom odnosu i van radnog odnosa - ukupno	2117949	2130072	2159303	2189072	2101267	2149099
Svega zaposleni u radnom odnosu	2048851	2064776	2092398	2127492	2029441	2083379
Zaposleni u pravnim licima	1678923	1691378	1705406	1734675	1656391	1702596
Preduzetnici i zaposleni kod njih i lica koja samostalno obavljaju delatnost	369927	373398	386992	392817	373050	380783
Svega zaposleni van radnog odnosa	69098	65296	66906	61580	71826	65720
Zaposleni u pravnim licima	64720	61158	62621	57626	67437	61531
Preduzetnici i zaposleni kod njih i lica koja samostalno obavljaju delatnost	4378	4137	4285	3954	4389	4189

Izvor: CROSO i SPR, RZS.

Registrovana zaposlenost neprekidno je rasla tokom sva četiri kvartala 2020. godine što je doprinelo godišnjem rastu od skoro 50.000. Zaposlenost u radnom odnosu porasla je za više od 50.000 dok se zaposlenost van radnog odnosa smanjila za nešto više od 6.000, što odgovara godišnjem padu od oko 9%. Najveći deo pada zaposlenosti van radnog odnosa ostvaren je tokom drugog i četvrtog kvartala. Upravo ovaj period odgovara pojavi prvog talasa i nacionalnog karantina i trećeg talasa i uvođenja rigoroznijih mera socijalnog distanciranja usled rekordnog broja zaraženih. Preduzeća su u tim trenucima imala najveću potrebu za racionisanjem te su se i ponašala u skladu sa modelom koji smo gore opisali.

Kvartalni mikro podaci Ankete o radnoj snazi pružaju mogućnost sagledavanja položaja radnika koji rade preko posrednika, odnosno agencija za privremeno zapošljavanje. Njihova zaštita takođe je nešto lošija u odnosu na neposredno angažovane radnike. U Srbiji je trenutno registrovano oko 90 agencija koje se bave ovom delatnošću čije je poslovanje nedavno bliže regulisano dugo iščekivanim Zakonom o agencijskom zapošljavanju (2019). Promena u strukturi privrede i donošenje novog zakona koji je delimično ograničio zloupotrebe doprineli su da se broj radnika zaposlenih preko agencija za lizing u odnosu na 2014. godinu više nego prepolovi, sa oko 100.000 na oko 40.000 u 2019. godini. Posmatrano na godišnjem nivou, broj radnika angažovanih preko agencije opao je za

oko 4.000 u 2020. godini. Međutim, drastičan pad zabeležen je tokom drugog kvartala kada je, prema podacima ARS, u odnosu na 47.308 ovako angažovanih radnika u prvom kvartalu broj lica opao za preko 10.000, što odgovara padu od 22%. U ostalim kvartalima broj se kretao oko godišnjeg proseka.

Poput modaliteta registrovane zaposlenosti sličnu sliku o različitom uticaju krize na zaposlene pruža analiza zaposlenih za platu prema vrsti rada iz Ankete o radnoj snazi. Ipak, postoji jedna važna razlika. Modaliteti registrovane zaposlenosti na adekvatniji način odvajaju rad u okviru radnog odnosa od rada van radnog odnosa, dok zaposlenost prema vrsti rada omogućava gradaciju i unutar ugovora o radu. Prethodno se ispostavlja kao izuzetno važno s obzirom na dizajn mera paketa pomoći Vlade Srbije. Naime, Uredbom je definisano da poslodavac gubi pravo na pogodnosti ukoliko smanji broj zaposlenih za više od 10% u odnosu na stanje 15.03.2020. godine, izuzev zaposlenih kojima ističe ugovor o radu zaključen na određeno vreme. Prestanak radnog odnosa zaposlenog po svim ostalim osnovima uračunava se u navedeno ograničenje od 10%, uključujući otkaz ugovora o radu koji daje sam zaposleni (Vlada RS, 2021). S tim u vezi, relativno nizak nivo zaštite zaposlenih na određeno u odnosu na zaposlene na neodređeno, koji je sistemski smanjivan prethodnih godina tokom usvajanja fleksibilnog radnog zakonodavstva, dodatno je pogoršan ovom Uredbom.

**Tabela 9 - Zaposleni za platu prema vrsti rada, odraslo stanovništvo (u hiljadama), kvartalni podaci za 2020 i godišnji podaci za 2019 i 2020**

Vrsta rada	Q1 '20	Q2 '20	Q3 '20	Q4 '20	2019	2020
Ukupno	2102.7	2082.1	2131.3	2139.1	2097.7	2113.8
Neodređeno	1658.5	1662.6	1691.7	1706.1	1620.1	1679.7
Određeno	392.8	363.7	375.3	379.6	408.8	377.8
Sezonski i povremeni poslovi	51.4	55.8	64.3	53.4	68.9	56.2

Izvor: Obrada autora na osnovu ARS, RZS.

Prethodno se jasno očitava i na podacima Ankete o radnoj snazi prikazanim u Tabeli 9. Godišnji rast zaposlenih na neodređeno za oko 60.000 predstavlja nastavak ranije započetog trenda, ali pokazuje i stepen zaštićenosti koji ovim licima pruža Zakon o radu i paket pomoći Vlade RS. Tome u prilog govore i kvartalni podaci prema kojima se zaposlenost u ovoj kategoriji nije smanjila ni u najnepovoljnijem drugom kvartalu. Sa druge strane, ukupna zaposlenost za platu blago je porasla u odnosu na prethodnu godinu, ali je ipak zabeležila blagi pad tokom drugog kvartala 2020. godine. Navedeni pad posledica je pre svega smanjenja broja zaposlenih na određeno vreme od oko 30.000. Najveći broj njih pripada grupi radnika koji su se našli u limbu, odnosno onih čiji su ugovori isticali između 1. aprila i 30. juna 2020. godine. Sa ukidanjem karantina došlo je i do stabilizacije ove vrste rada, ali je ipak pad iz drugog kvartala pretočen u skoro identičan međugodišnji pad od oko 30.000.

Ranije smo pomenuli da povremeni poslovi ne podrazumevaju ugovor o radu, te su tako oni izuzeti od pomoći države. Zbog toga je i došlo do smanjenja ovako angažovanih lica za oko 18% u odnosu na prethodnu godinu. Izostanak smanjenja ove vrste rada u drugom kvartalu ne treba da čudi, s obzirom na to da sezonski i povremeni poslovi imaju veoma snažnu sezonsku komponentu, tako da poređenje susednih kvartala nije najadekvatnija mera.

Intenzitet ranjivosti unutar zaposlenih razlikuje se i na osnovu njihovog profesionalnog statusa. U opštem slučaju, zaposlenost za platu se obično izdvaja kao najpovoljniji statusi zaposlenja, dok ostali radni statusi čine tzv. ranjivu zaposlenost. Postoji gradacija i unutar ranjive zaposlenosti. Samozaposlenost se preferira u odnosu na pomažuće članove domaćinstva, a opet unutar samozaposlenih manja ranjivost karakteriše one koji pored sebe zapošljavaju i druge radnike. Smatra se da samozaposleni sa zaposlenima imaju veću mogućnost diversifikacije u odnosu na samozaposlene bez zaposlenih, što posledično čini njihovo poslovanje rezistentnijim. Sa druge strane, pomažući članovi domaćinstva nisu plaćeni za svoj posao (barem ne u redovnim fiksnim iznosima) i u velikoj meri zavise od funkcionisanja „porodičnog preduzeća“ i stoga se nalaze u najnepovoljnijoj poziciji. Oni se često osećaju i samodeklarišu kao nezaposleni, pošto traže za sebe 'pravi' posao za platu.

**Tabela 10 - Zaposleni za platu prema profesionalnom statusu, odraslo stanovništvo (u hiljadama), kvartalni podaci za 2020 i godišnji podaci za 2019 i 2020**

Profesionalni status	Pol	Q1 '20	Q2 '20	Q3 '20	Q4 '20	2019	2020
Ukupno	Ukupno	2877.4	2844.2	2936.6	2920.9	2901	2894.8
	Muškarci	1582.3	1583.8	1634.6	1637	1616.6	1609.4
	Žene	1295.1	1260.4	1302	1283.9	1284.4	1285.3
Zaposleni radnici	Ukupno	2102.7	2082.1	2131.3	2139.1	2097.7	2113.8
	Muškarci	1099.2	1114.8	1144.5	1141.2	1114.8	1124.9
	Žene	1003.5	967.3	986.8	997.9	982.9	988.9
Samozaposleni	Ukupno	629.4	643.9	664.1	654.8	666.2	648.1
	Muškarci	437.4	434	451.8	456	463.9	444.8
	Žene	192	209.9	212.3	198.8	202.3	203.2
Samozaposleni sa zaposlenima	Ukupno	88.1	94.7	95.9	82	98.3	90.2
	Muškarci	60.8	66	66.8	59.5	69.4	63.3
	Žene	27.3	28.7	29.1	22.5	28.9	26.9
Samozaposleni bez zaposlenih	Ukupno	541.3	549.2	568.2	572.9	567.9	557.9
	Muškarci	376.6	368	385	396.6	394.5	381.5
	Žene	164.7	181.2	183.2	176.3	173.4	176.3
Pomažući članovi domaćinstva	Ukupno	145.3	118.2	141.2	126.9	137.1	132.9
	Muškarci	45.7	35	38.3	39.7	37.9	39.7
	Žene	99.6	83.2	102.9	87.2	99.2	93.2

Izvor: Obrada autora na osnovu ARS, RZS.

Ispostavilo se da opšti obrazac ranjivosti relativno dobro odgovara i ranjivosti u slučaju pandemijske krize, što se može videti iz Tabele 10. Najzaštićenija, zaposlenost za platu, porasla je za 16.000 u odnosu na prethodnu godinu. Relativno posmatrano, rast zaposlenosti za platu nije imao diskriminatoran karakter, s obzirom na to da je zabeležen porast od 1% i kod muškaraca i kod žena. Bez obzira na blagi pad tokom drugog kvartala, može se reći da su implementirane mere sasvim zadovoljavajuće sačuvala ovaj tip zaposlenosti.

Isto se ne može reći i za one koji su samozaposleni, jer je njihova zaposlenost opala za oko 18.000. Zanimljivo je da je do pada došlo isključivo zbog smanjenja samozaposlenih muškaraca od preko

19,000 dok su samozaposlene žene uspele da povećaju svoj broj u odnosu na prethodnu godinu. Različit je bio i kvartalni obrazac prilagođavanja krizi. Dok su samozaposleni muškarci doživeli pad u najnepovoljnijem drugom kvartalu, a onda nastavili rast u ostalim kvartalima, samozaposlene žene su relativno dobro prošle kroz drugi kvartal, ali se njihov broj osetnije smanjio u poslednjem kvartalu. Potencijalno objašnjenje za divergentna kretanja moglo bi biti u različitoj sektorskoj strukturi preduzetnika po polovima. Verovatno su na muškarce intenzivnije uticali faktori sa strane ponude, odnosno verovatno je njihova zastupljenost veća u visoko-kontaktanim sektorima u kojima je zabrana kretanja značajno uticala na uslove poslovanja.

Iako se smatra da su samozaposleni sa zaposlenima manje ranjivi, tokom 2020. njihova zaposlenost smanjena je u većoj meri (8%) od samozaposlenih bez zaposlenih (2%). Najveći pad kod samozaposlenih sa zaposlenima dogodio se u četvrtom kvartalu, dok je broj samozaposlenih bez zaposlenih nastavio da raste. Potencijalni razlog mogao bi biti dizajn mera u okviru drugog paketa pomoći Vlade RS. U okviru prvog paketa svi preduzetnici koji ispunjavaju uslove dobili su 3 minimalne zarade. Drugi paket je podrazumevao 2 puta po 60% minimalne zarade uz zadržavanja uslova o zadržavanju zaposlenih još tri meseca nakon isteka subvencija. Dok je ova pomoć u okviru prvog paketa dočeka veoma dobro od strane oba tipa samozaposlenih, u okviru drugog paketa ona se nije činila sasvim isplativom za jedan deo samozaposlenih sa zaposlenima.

Prostim poređenjem troškova i koristi samozaposleni sa zaposlenima susreću se sa većim rizikom od samozaposlenih bez zaposlenih, a istovremeno imaju i veći manevarski prostor. Ako su u prvom talasu prihvatili subvencije za sebe i svoje zaposlene u nadi da će kriza brzo proći, u trećem talasu to nije bio slučaj. Deo njih susreo se sa ozbiljnim padom tražnje za proizvodima i uslugama i zaključio da pomoć manja nego u prethodnom slučaju (60% umesto 100% i 2 umesto 3 meseca) nije dovoljna za nastavak poslovanja. Sa jakim podsticajem da ostanu u poslu, a bez tereta koji sa sobom nosi platna lista sa drugim zaposlenima, samozaposleni bez zaposlenih uspeali su da zabeleže relativno bolje performanse na tržištu rada od samozaposlenih sa zaposlenima.

Smanjenje zaposlenosti registrovano je i u najranjivijoj kategoriji, što je sasvim očekivan ishod. Zaposlenost pomažućih članova domaćinstva na godišnjem nivou smanjila se za oko 3%, pre svega zbog smanjenja unutar ženske populacije, dok je kod muškaraca primetan blagi rast. Kvartalne promene zaposlenosti izuzetno su primetne kada se radi o ovoj kategoriji zaposlenih. Međutim, ovo ne treba da čudi jer više od 90% pomažućih članova radi u sektoru poljoprivrede koji karakteriše snažna sezonska komponenta. Ostatak pomažućih članova prevashodno je zaposlen u porodičnim firmama u okviru malih ugostiteljskih radnji, trgovina na malo i pekarske industrije. S tim u vezi, pad zaposlenosti unutar ove kategorije može se objasniti na dva načina. Prvo, kada su se male radnje suočile za padom tražnje, prestala je potreba za radom pomažućih članova. Drugo, neki od ovih radnika predstavljaju sekundarne radnike, koji su usled pada porodičnog dohotka bili prinuđeni da traže (prešli u nezaposlene) i pronadu (prešli u zaposlene) posao za koji dobijaju platu.

Uzimanjem u obzir svih kategorija dolazimo do toga da se zaposlenost odraslih žena čak blago povećala u odnosu na prethodnu godinu (za oko 1.000), dok je do pada ukupne zaposlenosti došlo zbog smanjenja zaposlenosti odraslih muškaraca za nešto više od 7.000. Međutim, kvartalna dinamika zaposlenosti žena i muškaraca bila je različita. Ukupna zaposlenost odraslih muškaraca blago je rasla tokom svih kvartala, ali nedovoljno da bude na višem nivou u odnosu na prethodnu godinu. Sa druge strane ukupna zaposlenost odraslih žena je imala kvartalne oscilacije, ali je i pored toga na višem nivou u odnosu na 2019. godinu.

### 3.6. Pokazatelji za formalno i neformalno zaposlene

Do sada smo posmatrali različite aspekte ranjivosti i analizirali uticaj krize na tokove radnog statusa kod posebno osetljivih radnika. Još uvek se nismo dotakli tipa zaposlenih koji su se našli na najoštrijem udaru krize. Radi se o neformalno angažovanim radnicima. Smanjenje neformalne zaposlenosti, koje se u normalnim uslovima može smatrati pozitivnim pomakom jer obično ide zajedno sa formalizacijom tržišta rada, ima suprotan predznak u uslovima krize. Tada do izražaja dolazi izrazita procikličnost neformalne zaposlenosti, pri čemu ona znatno brže opada od formalne zaposlenosti, kao što je to bio slučaj na tržištu rada Srbije i tokom prethodne ekonomske krize 2009-2012.

Nedostatak redovnih prihoda, skromna ušteđevina i ograničen pristup mreži socijalne zaštite neformalne radnike koji izgube posao tokom krize dovode u poziciju da se bore za svoju egzistenciju i uvećava njihov rizik od siromaštva i socijalne isključenosti. Procene Međunarodne organizacije rada na globalnom nivou ukazuju da bi prosečni mesečni prihod neformalnih radnika mogao da opadne za 28% u ekonomijama višeg srednjeg dohotka, 76% u ekonomijama visokog dohotka i 82% u ekonomijama nižeg srednjeg i niskog dohotka. Pod pretpostavkom da ne postoje alternativni izvori prihoda, izgubljeni dohoci od rada bi mogli da povećaju relativno siromaštvo neformalnih radnika i njihovih porodica za više od 21 procentnog poena u ekonomijama gornjeg srednjeg dohotka i za 56 procentnih poena u ekonomijama nižeg srednjeg dohotka (ILO, 2020).

**Tabela 11 - Formalna i neformalna zaposlenost odraslog stanovništva (u hiljadama), kvartalni podaci za 2020 i godišnji podaci za 2019 i 2020**

Indikator	Q1 '20	Q2 '20	Q3 '20	Q4 '20	2019	2020
Zaposlena lica	2877.4	2844.2	2936.6	2920.9	2901	2894.8
Formalno zaposleni	2410.2	2412.4	2427.3	2434.3	2371.8	2421.1
Neformalno zaposleni	467.2	431.8	509.3	486.6	529.2	473.7

Izvor: Obrada autora na osnovu ARS, RZS.

Iz Tabele 11 vidljivo je da je godišnje smanjenje zaposlenosti odraslih od oko 6.000 proizvod veoma divergentnih kretanja dva tipa zaposlenosti. Dok je formalna zaposlenost zabeležila rast od oko 50.000, skoro 56.000 neformalnih poslova je izgubljeno. Ovo je dovelo do smanjenja stope neformalne zaposlenosti sa 18,2% u 2019. na 16,3% u 2020. godini. Neformalna zaposlenost je doživela najveći međukvartalni pad u drugom kvartalu tokom karantina, a zatim i u četvrtom kvartalu usled pada tražnje tokom trećeg talasa. Oscilacije neformalne zaposlenosti uticale su na volatilnost kvartalne stope neformalne zaposlenosti koja se kretala između 15,2% i 17,3% tokom 2020. godine.

Smanjenje neformalne zaposlenosti od oko 10% u odnosu na prethodnu godinu predstavlja veliki udar na ovu kategoriju radnika. Postavlja se pitanje u kojim sektorima je destrukcija neformalnih poslova bila najveća tokom drugog, najnepovoljnijeg, kvartala. Pristup mikro podacima Ankete o radnoj snazi omogućava nam da neformalne radnike razvrstamo u 21 sektor i uporedimo nivo zaposlenosti tokom vremena, što prikazujemo u Tabeli 12. S obzirom na to da je preko 40% svih

neformalno zaposlenih angažovano u poljoprivredi, najveći apsolutni pad zabeležen je upravo u ovom sektoru. Međutim, mnogo zanimljivije su relativne promene, gde se po destrukciji poslova posebno ističe sektor Stručnih, naučnih i tehničkih delatnosti u kojem je neformalna zaposlenost opala za gotovo 90% u odnosu na prvi kvartal. Neformalni radnici su u velikoj meri gubili posao i u sledećim sektorima: Saobraćaj i skladištenje (52%), Ostale uslužne delatnosti (41%), Prerađivačka industrija (35%), Usluge smeštaja i hrane (26%) i Trgovina na veliko i malo, popravka motornih vozila (18%). Na drugoj strani nalazi se Građevinarstvo, koje je u velikoj meri bilo izuzeto od ograničenja poslovanja tokom zabrane kretanja i koje je beležilo visoke stope rasta tokom godine. Time je ovom sektoru sa tradicionalno visokim učešćem neformalne zaposlenosti ostavljen prostor da dodatno angažuje neformalne radnike. Broj neformalno zaposlenih u ovom sektoru porastao je za oko 8.500 ili za 27% za samo 3 meseca.

**Tabela 12 - Neformalno zaposleni po sektorima u prva dva kvartala 2020. godine**

Sektor	Q1	Q2
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	191829	176104
Vađenja ruda i kamena	340	406
Prerađivačka industrija	21105	13695
Snabdevanje električnom energijom i gasom	0	112
Snabdevanje vodom, upravljanje otpadom	1226	1130
Građevinarstvo	31250	39667
Trgovina na veliko i malo, popravka motornih vozila	24246	19890
Saobraćaj i skladištenje	7930	3773
Usluge smeštaja i ishrane	12119	9010
Informisanje i komunikacije	3681	3903
Finansijske delatnosti, osiguranje	522	642
Poslovanje nekretninama	644	261
Stručne, naučne i tehničke delatnosti	8018	843
Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti	5719	4386
Državna uprava, odbrana i obavezno socijalno osiguranje	1081	0
Obrazovanje	3509	2049
Zdravstvena i socijalna zaštita	1214	1877
Umetnost, zabava i rekreacija	8023	8477
Ostale uslužne delatnosti	9527	5619
Domaćinstva koja proizvode robu i usluge za sopstvene potrebe	134637	139946
Eksteritorijalne organizacije i tela	578	0

Izvor: Obrada autora na osnovu mikro podataka ARS, RZS.



### 3.7. Pokazatelji sektorske zaposlenosti

Sektorska analiza neformalne zaposlenosti pokazuje važan obrazac strateškog ponašanja preduzeća u vezi sa smanjivanjem broja neformalnih radnika u zavisnosti od pogođenosti sektora. Veoma je važno sagledati i kako su se preduzeća odnosila prema formalnim radnicima u zavisnosti od sektora u kojem posluju. Za razliku od prethodne analize kada smo koristili podatke Ankete o radnoj snazi, ovom prilikom ćemo se osloniti na podatke RZS-a o registrovanoj zaposlenosti. Ovi podaci dobijaju se kombinovanjem podataka Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja (CROSO) i Statističkog poslovnog registra (SPR), što ih čini znatno preciznijim od podataka Ankete o radnoj snazi. U Tabeli 13 predstavljeni su podaci o kretanju registrovane zaposlenosti po kvartalima u prethodne dve godine što omogućava praćenje međugodišnjih promena - promena u istim kvartalima različite godine.

*Tabela 13 - Registrovana zaposlenost po sektorima tokom 2019. i 2020. godine, kvartalni podaci*

Sektor	2019				2020			
	q1	q2	q3	q4	q1	q2	q3	q4
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	30612	30904	30984	31000	29996	30373	30553	30458
Rudarstvo	25590	25880	26076	26409	28732	28963	28981	29198
Prerađivačka industrija	452474	455799	462585	467728	468560	471446	477098	487055
Snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija	26122	25910	25887	26140	24525	24668	24681	24699
Snabdevanje vodom; upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti	35558	35889	35749	35215	35474	35291	35691	35614
Građevinarstvo	100370	103842	108012	110461	110619	114341	117739	118467
Trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala	340631	342648	342329	344670	340711	343147	351354	356896
Saobraćaj i skladištenje	117967	118389	119087	120579	121214	122281	123506	124471

*Nastavak tabele na sledećoj strani.*

Usluge smeštaja i ishrane	81135	81532	83150	84018	83178	83784	87322	89077
Informisanje i komunikacije	65441	66154	68063	70265	70386	73059	74706	77378
Finansijske delatnosti i delatnost osiguranja	43978	43929	43561	43928	43785	43696	43626	43836
Poslovanje nekretninama	6431	6618	6921	7019	7052	7144	7346	7454
Stručne, naučne i tehničke delatnosti	106454	107964	109880	111441	107044	107123	109424	112016
Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti	105171	104759	107360	109234	103017	100282	101740	101538
Državna uprava i odbrana; obavezno socijalno osiguranje	155548	157724	158609	157732	157444	158261	158425	156800
Obrazovanje	146746	146154	143608	148479	152579	150628	147999	153661
Zdravstvena i socijalna zaštita	155955	156339	157225	158163	153229	154605	156021	157104
Umetnost; zabava i rekreacija	35820	36249	36950	37359	37624	37549	38111	38283
Ostale uslužne delatnosti	41533	42199	43463	43309	42779	43429	44981	45065

Izvor: CROSO i SPR, RZS.

Pojedini sektori i podsektori u okviru njih nisu doživeli značajna pogoršanja usled pandemijske krize. Štaviše, neki od njih zabeležili su osetan rast registrovane zaposlenosti. Procentualno posmatrano, najviše novih radnih mesta kreirano je u sektoru Rudarstvo (porast od 12%). Najveći broj radnih mesta u ovom sektoru kreirano je u okviru eksploatacije uglja, sirove nafte i prirodnog gasa. Najviše poslova u apsolutnim izrazima kreirano je u Prerađivačkoj industriji (oko 16.500), od čega je više od 60% otvoreno u podsektoru Proizvodnja motornih vozila, prikolica i poluprikolica. Visoka rezistentnost Prerađivačke industrije, i prevashodno motorne industrije unutar nje, posledica je sistemskih podsticaja Vlade koji su doprineli velikom porastu investicija u ovaj sektor posle 2016. godine (Arandarenko et al, 2021). Mnoga od preduzeća koja su ranije dobila javne subvencije su se obavezale na unapred utvrđenu dinamiku povećanja zaposlenosti u budućnosti što je doprinelo rastu registrovane zaposlenosti u ovom sektoru.

Znatan rast zaposlenosti od oko 10.000 primetan je i u Građevinarstvu. Sada se jasno može videti divergentan trend formalne i neformalne zaposlenosti u dva sektora koja beleže najbolje rezultate.

Dok je u Građevinarstvu rast formalne zaposlenosti pratio gotovo identičan rast neformalne zaposlenosti (oko 8.500), situacija je bila sasvim drugačija u Prerađivačkoj industriji. Porast registrovane zaposlenosti u Prerađivačkoj industriji od 16.500 gotovo je anuliran smanjenjem neformalne zaposlenosti od oko 16.000 koje se dogodilo samo u drugom u odnosu na prvi kvartal. U slučaju navedenog sektora može se reći da su mere bile veoma efikasne. Ne samo da su bile učinkovite u očuvanju zaposlenosti, već su verovatno doprinele i formalizaciji tržišta rada unutar prerađivačke industrije.

Sektor sa trećim najvećim rastom registrovane zaposlenosti bio je Informisanje i komunikacije kojije porastao za 6.500 zaposlenih. Porastu su najviše doprineli podsektori Računarsko programiranje, konsultantske i povezane delatnosti, Informacione uslužne delatnosti i Telekomunikacije. Način organizovanja poslovanja u ovom sektoru onemogućava nam da damo jednoznačnu ocenu o efikasnosti mera Vlade Srbije. Kako se radi o niskokontaktnim sektorima u kojima je raširena mogućnost rada kod kuće, natprosečni rezultati koje su zabeležili delimično su posledica njihove male izloženosti Covidu-19, a delimično rezultat državne pomoći koja je u slučaju ovog sektora pre delovala kao stimulativna mera nego kao mera zaštite radnih mesta. Ovaj sektor već godinama beleži značajan rast zaposlenosti i još veći rast dodate vrednosti i izvoza i svakako je jedan od strateških prioriteta industrijske politike Srbije.

Sa druge strane, mere se nisu pokazale dovoljnim u očuvanju registrovane zaposlenosti pre svega u sektoru Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti u kojem je ona smanjena za 5.000. Najveća destrukcija poslova dogodila se u podsektorima Delatnosti zapošljavanja, Delatnosti putničkih agencija, tur-operatora, usluga rezervacije i pratećih aktivnosti i Kancelarijsko-administrativnih i drugih pomoćnih poslovnih delatnosti. Do značajnijeg smanjenja registrovane zaposlenosti došlo je i u okviru Zdravstvene i socijalne zaštite, skoro u potpunosti zbog ograničenja rada i smanjenja zaposlenosti u podsektoru Socijalne zaštite bez smeštaja. Zanimljivo je da je uprkos padu registrovane zaposlenosti, ovaj sektor zabeležio rast neformalne zaposlenosti. Međutim, sumarno posmatrano u najvećem broju sektora u kojima je registrovan pad neformalne zaposlenosti ujedno je registrovan i rast registrovane zaposlenosti. Pored navedenih izuzetaka u vidu Građevinarstva, Zdravstvene i socijalne zaštite, izdvaja se i sektor Administrativnih i pomoćnih uslužnih delatnosti gde je pad neformalne zaposlenosti praćen padom registrovane zaposlenosti.

Gornje nalaze potvrđuje i analiza uticaja pandemijske krize na zaposlenost (Udovički i Medić, 2021), sprovedena na osnovu ankete preduzeća i preduzetnika. Ova analiza potvrdila je da je inicijalni udar krize bio veoma snažan, jer 30% subjekata gotovo uopšte nije moglo da posluje, dok je 45% radilo sa smanjenim kapacitetima, što je u periodu mart–maj dovelo do pada prihoda od 35–40% u proseku. Najpogođeniji su bili sektori koji su zasnovani na ličnim kontaktima visokog rizika u vreme pandemije – što dovodi do eksternih restrikcija i zabrana, ili u njihovom odsustvu, do dobrovoljnog odricanja potrošača od korišćenja usluga. Takvi sektora su prevoz putnika i rad u turističkim agencijama, HORECA, lične usluge i obrazovanje, i oni su za vreme vanrednog stanja gubili od 50 od 80% prihoda.

Premda je formalna zaposlenost tokom kritičnog perioda zatvaranja ostala uglavnom stabilna, preduzeća su uglavnom pribegavala (kratkotrajnom) smanjivanju zarada i otpuštanju neformalnih radnika. Tokom aprila i maja 2020. godine došlo je do prilagođavanja naniže u pogođenim sektorima. Ako se izuzme avio-saobraćaj u kome su zarade smanjene za oko 25%, ostala smanjenja iznosila su od 5% do 15%, i to u HORECA-i, turističkim agencijama, kockanju i klađenju, kao i u pogođenim delovima prerađivačke industrije (tekstil i auto-industrija). Međutim, već u junu su se prosečne zarade vratile na nivoe od pre krize, što ukazuje na privremeni karakter smanjenja (Udovički i Medić, 2021).

### 3.8. Statusna dinamika na tržištu rada tokom 2020. godine

Pored poređenja podataka u različitim vremenskim tačkama neophodno je sagledati dinamiku na tržištu rada da bi se ustanovilo kako je kriza uticala na zaposlene u celosti, a onda i formalno i neformalno zaposlene unutar njih. Za tu svrhu najpogodnije je kreirati tranzicione matrice. Metodologija je slična kao i u slučaju tranzicionih verovatnoća NEET statusa kod mladih, ali je sada predmet posmatranja transformacija statusa na tržištu rada. Pored tri standardna statusa - zaposleni, nezaposleni i neaktivni, opredelili smo se da zaposlene dezagregiramo na one koji rade formalno i neformalno kako bismo ustanovili da li postoje razlike u obrascima prilagođavanja krizi između njih. U nastavku su predstavljene tabele sa unutargodišnjim tranzicionim verovatnoćama za odraslo stanovništvo, odrasle muškarce i žene i mlado stanovništvo. Ishodi tranzicionih matrica za sve navedene kategorije između prvog i drugog kvartala 2020. godine prikazani su u aneksu.

Za ovu svrhu u mlado stanovništvo svrstali smo osobe starosti 15-34 godine iz dva razloga. Prvi je statističke, a drugi uporedne prirode. Relativno mali broj opservacija u slučaju osoba starosti 15-24 godine doveo bi u pitanje statističku značajnost verovatnoća. Takođe, ranije sprovedeno istraživanje (ETF, 2021) bavilo se tranzicionim matricama mladih od 15-34 godine u 2017. i 2018, pa ćemo korišćenjem istog starosnog intervala moći da sagledamo vremensku dimenziju ovog pokazatelja. Slično kao i kod tranzicionih matrica za NEET status mladih, u Tabeli 14 redovima su prikazani statusi na tržištu rada u inicijalnom kvartalu, dok kolone predstavljaju status lica u sledećem talasu anketiranja. S tim u vezi, boldovani brojevi u svakom redu pokazuju verovatnoću zadržavanja istog statusa, dok sva ostala polja pokazuju verovatnoću prelaska u druge statute.

Tabela 14 - Unutargodišnje tranzicione matrice u 2020. godini za:

(a) odraslo stanovništvo

Status (u%)	Formalni	Neformalni	Nezaposleni	Neaktivni
Formalni	<b>95.6</b>	1.5	0.8	2.1
Neformalni	10.9	<b>78.0</b>	1.6	9.6
Nezaposleni	11.9	8.2	<b>42.6</b>	37.4
Neaktivni	1.5	2.7	1.7	<b>94.1</b>

(b) odrasle muškarce

Status (u%)	Formalni	Neformalni	Nezaposleni	Neaktivni
Formalni	<b>95.5</b>	1.5	0.8	2.2
Neformalni	12.7	<b>76.6</b>	2.3	8.5
Nezaposleni	12.2	10.4	<b>43.8</b>	33.6
Neaktivni	2.1	3.1	2.1	<b>92.6</b>

Nastavak tabele na sledećoj strani.

Nastavak tabele sa prethodne strane.

(c) odrasle žene

Status (u%)	Formalni	Neformalni	Nezaposleni	Neaktivni
Formalni	<b>95.7</b>	1.5	0.8	2.0
Neformalni	9.0	<b>79.4</b>	0.9	10.7
Nezaposleni	11.4	5.5	<b>41.1</b>	42.1
Neaktivni	1.1	2.5	1.4	<b>95.0</b>

(d) mlado stanovništvo (15-34)

Status (u%)	Formalni	Neformalni	Nezaposleni	Neaktivni
Formalni	<b>93.5</b>	1.7	1.9	2.9
Neformalni	17.6	<b>67.8</b>	2.7	12.0
Nezaposleni	13.9	6.3	<b>48.2</b>	31.6
Neaktivni	3.4	2.3	5.0	<b>89.3</b>

Izvor: Obrada autora na osnovu mikro podataka ARS, RZS.

Uprkos snažnim negativnim efektima pandemijske krize zaposleni u Srbiji u najvećoj meri su zadržavali posao. Preko 95% formalno zaposlenih ostalo je u istom statusu i u narednom talasu anketiranja u okviru 2020. godine. Dodavanjem neformalno zaposlenih, očuvanje zaposlenosti se penje na 97% i njegov intenzitet ne razlikuje se među polovima, ali je on znatno niži kod osoba starosti između 15 i 34 godine. Da su mere pomoći dale doprinos očuvanju zaposlenosti pokazuju i tranzicije verovatnoće između prvog i drugog kvartala. U najturbulentnijim vremenima verovatnoća gubitka posla nije se povećala, već odgovara godišnjem proseku. Štaviše, verovatnoća očuvanja formalnog posla kod žena u drugom kvartalu nešto je viša od godišnjeg proseka.

Druga važna stvar kod verovatnoće promene statusa zaposlenosti je i to kakav je bio obrazac odliva. Formalno zaposleni koji su ostajali bez posla imali su tri puta veću verovatnoću da pređu u neaktivnost u odnosu na verovatnoću da postanu nezaposleni. Preferiranje neaktivnosti u odnosu na nezaposlenost kod formalnih radnika koji su ostali bez posla još je bilo izraženije između prvog i drugog kvartala kada je odnos dveju verovatnoća porastao na 4. U oba slučaja (godišnjem i između prva dva kvartala), muškarci su ti koji su se za nijansu češće selili u neaktivnost od žena. Povećan odliv u neaktivnost u odnosu na nezaposlenost posebno je izražen kod mladih u drugom kvartalu. Potencijalno objašnjenje ovog fenomena može biti izbor mladih da nastave sa formalnim ili neformalnim obrazovanjem dok se situacija na tržištu rada ne popravi. Reč je o strategiji koja je iz prirodnih razloga u većoj meri dostupna mladima nego odraslom stanovništvu.

Vrednosti prikazane u drugim redovima tabela iznad jasno pokazuju zbog čega je veoma važno odvojeno posmatrati neformalne od formalno zaposlenih radnika. Tek 78% neformalnih naspram 96% formalnih radnika u proseku je zadržalo svoj status tokom godine. U slučaju mladih (15-34) ova razlika je još izraženija i iznosi 68% naspram 94%. U skladu sa ranijim navodima, za neformalne radnike posebno nepovoljan bio je drugi kvartal u kojem navedena verovatnoća pada na 72% za

odraslo i na 62% za mlado stanovništvo. Neformalno zaposlene žene ostvarile su bolje rezultate i na godišnjem i na kvartalnom nivou, s obzirom na to da im je u oba slučaja verovatnoća zadržavanja posla veća nego kod muškaraca.

Neformalne žene nisu bolje prošle od neformalnih muškaraca kada se radi o formalizaciji posla. Dok je u proseku 9% neformalno zaposlenih žena prešlo na formalni posao (formalizacijom postojećeg ili prelaskom na novi posao), ovo je bio slučaj za 13% neformalno zaposlenih muškaraca. Ipak, najbolju tranziciju ka formalnim poslovima imali su neformalno zaposleni mladi sa verovatnoćom od oko 18%.

Ispostavlja se da su mere pomoći Vlade Srbije najverovatnije doprinele formalizaciji zaposlenosti. Prethodno se može zaključiti na osnovu poređenja godišnjih tranzicija i tranzicija u prva dva kvartala. Uniformno, za sve četiri posmatrane kategorije stanovništva, prelazak na formalne poslove znatno je veći u drugom kvartalu nego na godišnjem nivou. Verovatnoća je u proseku veća za 3 procentna poena, dok se kod neformalno zaposlenih žena ova razlika povećava i na 4 procentna poena. Činjenica je da su mere pomoći koje su predstavljene početkom drugog kvartala dizajnirane tako da se odnose isključivo na formalno zaposlene. Deo preduzeća koja se nisu suočila sa padom tražnje i koja su zbog toga želela da zadrže svoje zaposlene (među kojima su delom i neformalno zaposleni), imao je podsticaj da ih formalizuje.

Drugi neformalni koji nisu imali sreće da zadrže svoj status ili da se formalizuju najčešće su odlazili u neaktivnost i to znatno češće od formalno zaposlenih. Posebno je primetan jaz u prelasku u neaktivnost između formalnih i neformalnih zaposlenih kod dveju ranjivih grupa - žena i mladih. U oba slučaja neformalno zaposleni imaju za oko 9 procentnih poena veću verovatnoću da se presele u neaktivnost od njihovih kolega koji su formalno angažovani. Kao i u slučaju formalno zaposlenih, znatno viši odliv u neaktivnost u odnosu na godišnji prosek zabeležen je tokom drugog kvartala i kod neformalno zaposlenih. Pogoršanje uslova na tržištu rada u tom periodu najviše je uticalo na neformalno zaposlene mlade kod kojih je zabeležen porast odliva u neaktivnost za oko 4 procentna poena u odnosu na godišnji nivo.

Prirodni tokovi na tržištu rada u pandemijskoj krizi narušeni su i kada se radi o tranziciji nezaposlenih lica. Očekivano je da se, posle zadržavanja statusa nezaposlenog kao najčešće 'tranzicije', drugi najveći broj nezaposlenih preseli u kategoriju zaposlenih. Međutim, zbog umanjenog obima posla i smanjene tražnje za radom, posle zadržavanja sopstvenog statusa, nezaposleni su najčešće prelazili u neaktivnost. Kod nezaposlenih žena odliv u neaktivnost imao je primat čak i nad zadržavanjem statusa nezaposlenosti. Godišnja verovatnoća prelaska u neaktivnost nezaposlenih žena veća je za 8 procentnih poena od verovatnoće nezaposlenih muškaraca i 11 procentnih poena od verovatnoće nezaposlenih mladih.

Obeshrabrenost nezaposlenih najbolje se ogleda u tranzicijama u drugom kvartalu. U tom slučaju odliv iz nezaposlenosti u neaktivnost nije najfrekventnija promena statusa samo kod žena, već i kod svih ostalih posmatranih kategorija stanovništva. Više od polovine nezaposlenih koji su menjali svoj status napustilo je tržište rada u drugom kvartalu, pri čemu opet prednjače žene sa 62% i mladi sa 59%.

Od onih nezaposlenih koji su ostali na tržištu rada u toku godine formalne poslove relativno najlakše su pronalazili mladi. Ovo možemo da dovedemo u vezu i sa efektima novouvedenog programa 'Moja prva plata', koji se, uprkos svom hibridnom karakteru, u ARS 'vidi' kao formalan posao. Posmatrano



po polovima, nezaposleni muškarci su u proseku relativno lakše pronalazili i formalne i neformalne poslove od nezaposlenih žena. Isti obrazac važio je i tokom drugog kvartala, s tim da je naravno intenzitet prelaska za sve posmatrane kategorije bio znatno niži nego na godišnjem nivou.

Iz svega navedenog, jasno je da 2020. nije bila godina u kojoj će se oni koji su i ranije bili neaktivni aktivirati. Tokovi na tržištu rada su se bitno usporili, što je s jedne strane posledica smanjenih mogućnosti za kreiranje poslova usled pandemijske krize, a sa druge strane posledica intervencije države kojom je zadržala zaposlene koji bi inače bili izloženi riziku gubitka posla. U proseku više od 94% neaktivnih zadržalo je svoj status tokom godine, pri čemu je perzistentnost najviša kod žena (95%), a najniža kod mladih (89%). Malobrojni koji se ipak jesu aktivirali uglavnom su direktno prelazili u zaposlenost, izuzev kod mladih gde se prosečne verovatnoće odliva u zaposlenost i nezaposlenost ne razlikuju mnogo. Promenu statusa neaktivnih u drugom kvartalu karakteriše veća verovatnoća ostajanja u neaktivnost, pri čemu je ovaj porast najveći kod mladih. Dinamika zaposlenosti i nezaposlenosti neaktivnih osoba ne odstupa znatno od godišnjeg proseka.

Studija koja se bavila tranzicijama mladih između 2017. i 2018. godine omogućava nam da sagledamo da li je i u kojoj meri došlo do promene dinamike mladih između 15 i 34 godine (ETF, 2021). Treba naglasiti da se tranzicije u ovoj studiji odnose na međugodišnje promene - posmatrani su isti kvartali u različitim godinama. U našem slučaju posmatrani su kvartali unutar iste godine. Najvažnija posledica metodoloških razlika jesu nešto više vrednosti zadržavanja statusa s obzirom na kraći period posmatranja u našem slučaju, ali poređenje ostalih statusa prema tranzicionom rangi (ne i prema visini verovatnoća) sasvim je prihvatljivo.

Oko 89% formalno zaposlenih mladih je između 2017. i 2018. zadržalo svoj status dok je 4% postalo neformalno zaposleno, isto toliko nezaposleno, a 3% postalo je neaktivno. S obzirom na rezultate iz 2020. godine, zaključujemo da je došlo do inverzije između nezaposlenosti i neaktivnosti, pri čemu su se zaposleni mladi u kriznim vremenima češće selili u neaktivnost. Da neformalno zaposleni mladi, pored zadržavanja statusa, najčešće prelaze na formalne poslove, a tek onda u neaktivnost i nezaposlenost, obrazac je koji se nije promenio ni tokom krize. Ono što se jeste drastično promenilo u odnosu na pretkrizni period je destinacija odliva iz nezaposlenosti. Dok je ranije veći broj nezaposlenih mladih prelazio u formalnu i neformalnu zaposlenost, a tek onda u neaktivnost, tokom krize je odliv u neaktivnost postao ubedljivo najfrekventnija tranzicija među nezaposlenim licima starosti između 15 i 34 godine. Ovaj nalaz sugerise da mere aktivne politike tržišta rada usmerene prema mladima zaista treba da budu prioritet ne samo u neposrednoj budućnosti, nego i u srednjem roku. Dodatni snažni argumenti za prioritizaciju zapošljavanja mladih vezani su za stalno pogoršanje demografske situacije i za sprečavanje rasta emigracije koji je samo privremeno zaustavljen zbog restrikcija međunarodnih kretanja i privremenog pada tražnje za radnom snagom u ekonomijama destinacije.

### 3.9. Komplementarni pokazatelji tržišta rada

Standardni pokazatelji tržišta rada imaju ograničenu upotrebnu vrednost u okolnostima atipične ekonomske krize kao što je kriza izazvana pandemijom Covid-19. Stoga je Međunarodna organizacija rada predložila dodatne pokazatelje kojima se na efikasniji način mogu sagledati kretanja na tržištu rada. Jedan od najkorišćenijih takvih pokazatelja svakako je **zastoj na tržištu rada** (labour market slack). Zastoj na tržištu rada je definisan kao zbir:

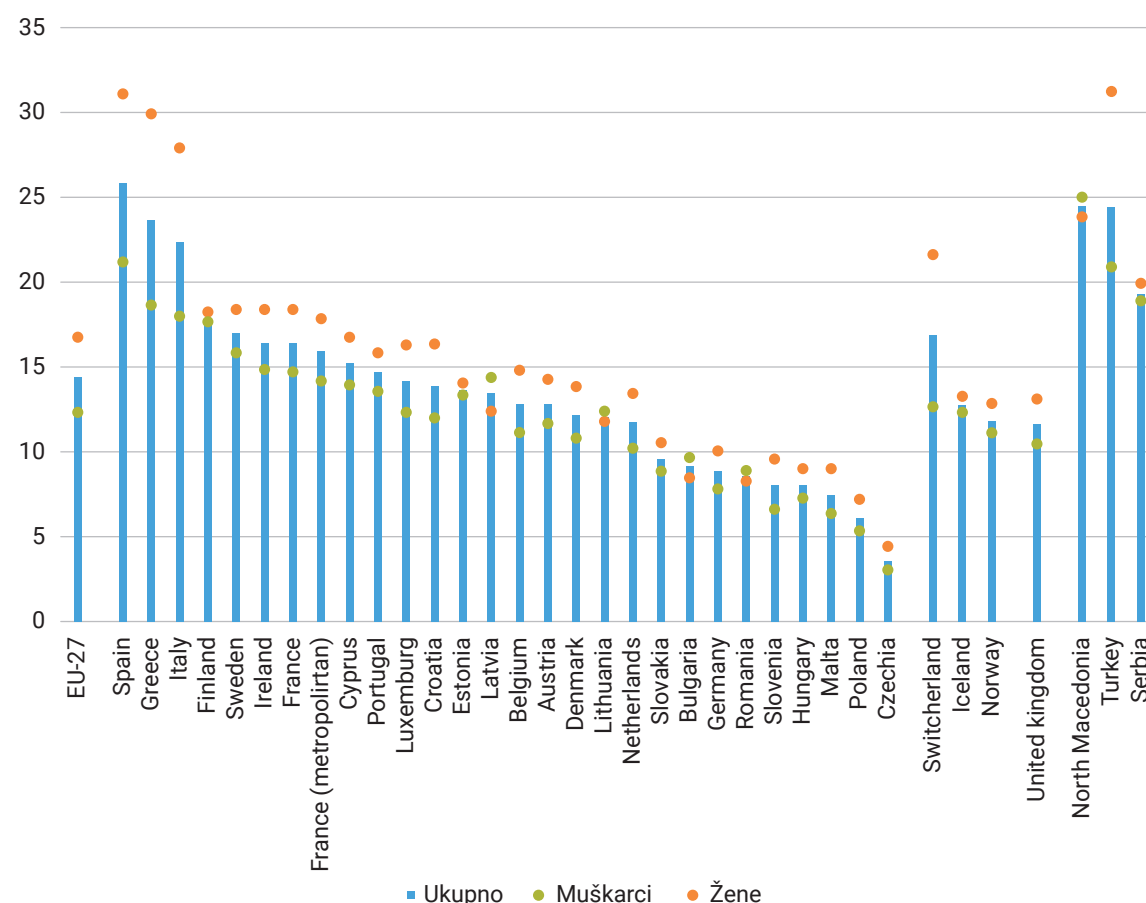
1. Nezaposlenih;
2. Zaposlenih koji rade kraće od punog radnog vremena, a želeli bi da rade više;
3. Onih koji traže posao, ali ne mogu da rade; i
4. Onih koji mogu da rade, ali ne traže posao.

Kao i obično, da bi ovaj statistički koncept bio uporediv kroz prostor i vreme suma navedenih kontingenata stanovništva stavlja se u odnos sa proširenom radnom snagom. U proširenu radnu snagu spadaju svi zaposleni, nezaposleni i potencijalna radna snaga (deo neaktivnih koji mogu da rade, ali ne traže posao i oni koji traže posao, ali ne mogu odmah da počnu da rade) starosti između 15 i 74 godine.

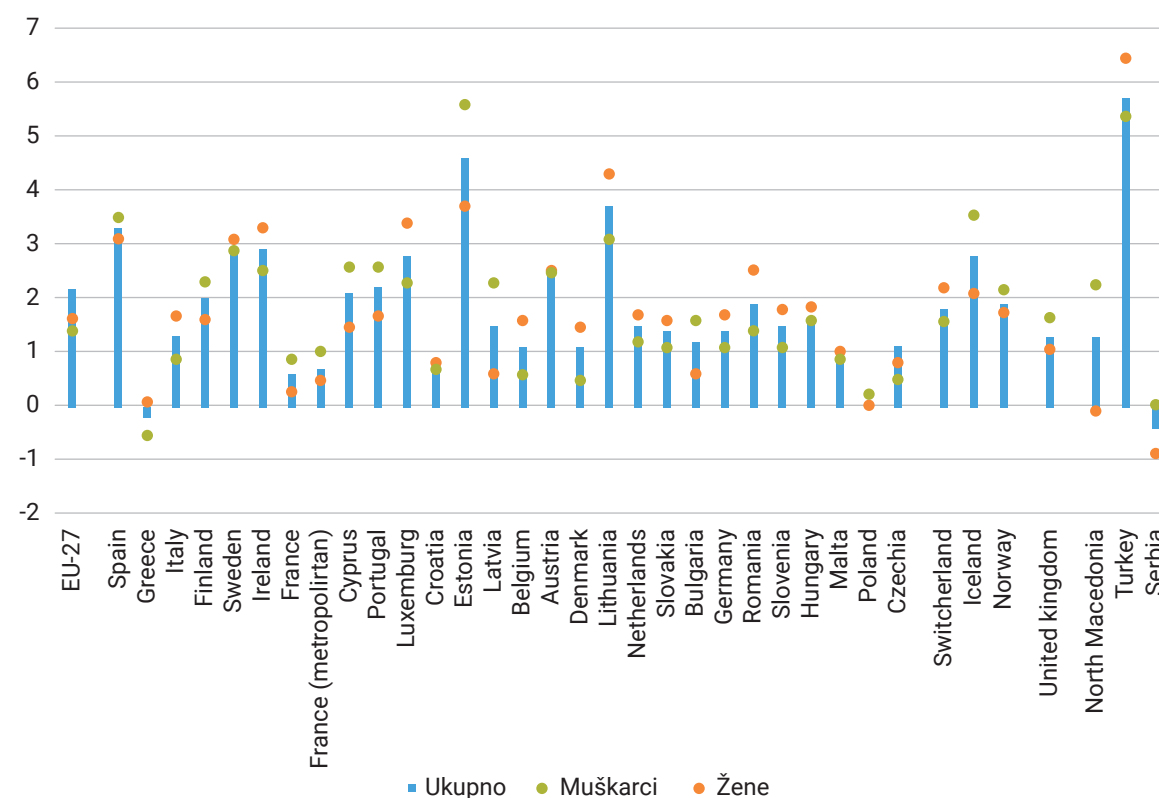
Nezadovoljena potreba za zaposlenjem u Srbiji veća je u odnosu na prosek EU, ali je i manja od ekonomija Zapadnog Balkana za koje su dostupni podaci (Severna Makedonija i Crna Gora). Procenat zastoja na tržištu rada u 2020. godini u Srbiji iznosi 19,8%, u Evropskoj uniji 14,3%, dok u Severnoj Makedoniji i Crnoj Gori iznosi 23,9% i 30,1%, respektivno (Eurostat). Intenzitet zastoja na tržištu rada se u svim ekonomijama Evrope smanjivao sve do 2020. godine, kada je usled pandemijske krize naglo porastao. Jedini „autlajer“ među ekonomijama bila je Srbija u kojoj je u 2020. u odnosu na 2019. godinu došlo do smanjenja za 0,5 procentnih poena. Prethodno znači da je nezadovoljena potreba za zaposlenjem čak i manja nego u prethodnoj godini. Divergentna kretanja među ekonomijama još jednom potvrđuju različiti obrazac prilagođavanja privrede Srbije novonastaloj krizi - dok su u ostalim ekonomijama radnici koji su ostajali bez posla uglavnom prelazili u nezaposlenost, u Srbiji su oni u nešto većoj meri prelazili u neaktivnost, i to čak izvan proširene (potencijalne) radne snage.

Na narednim graficima prikazan je zastoj na tržištu rada za posmatrane zemlje u 3. kvartalu 2020. godine (Grafik 1) i promena njegove vrednosti u odnosu na 4. kvartal 2019. godine (Grafik 2). Za razliku od međugodišnjih vrednosti, blagi kvartalni pad pored Srbije beleži i Grčka. Vredi napomenuti da je zastoj na tržištu rada podjednako prisutan kod muškaraca i žena u Srbiji, dok na nivou Evropske unije žene uglavnom beleže znatno više procenat zastoja u odnosu na muškarce. Takođe, dok kod muškaraca u Srbiji nije bilo promena u stopi zastoja, kod žena je zabeležen pad. Ovo je opet suprotno trendu u EU, gde je porast zastoja na tržištu rada u većoj meri registrovan kod žena. Kada uzmemo u obzir starosne grupe, zastoj na tržištu rada kod mladih u Srbiji među najvećima je u čitavoj Evropi. Stopa od 44% koja je zabeležena kod mladih u Srbiji manja je samo od one u Severnoj Makedoniji (45,7%), a znatno je viša od proseka Evropske unije koji iznosi 31,7%.

Grafik 1 - Zastoj na tržištu rada u Q3 2020. kao % proširene radne snage (15-74)



Grafik 2 - Promena u zastoju na tržištu rada u procentnim poenima, Q3 2020 u odnosu na Q4 2019



Izvor: Eurostat.

Među komplementarnim indikatorima ističe se i **stepen odsustvovanja sa posla** koji stavlja u odnos broj odsutnih sa ukupnim brojem zaposlenih za platu. U odnosu na 2019. godinu zabeležen je porast učešća onih koji su odsustvovali sa posla od 1,4 procentna poena (sa 6% na 7,4%). Posebno je indikativna i promena strukture razloga odsustvovanja sa posla. Dok je u 2019. godini svega 5% onih koji su odsustvovali kao razlog odsustva navelo smanjen obim posla zbog tehničkih ili ekonomskih razloga, isti razlog bio je odgovor u slučaju 37% ispitanika u 2020. godini.

S druge strane, znatno je smanjen broj zaposlenih koji su bili odsutni sa posla zbog godišnjeg odmora sa 40% u 2019. na svega 18% u 2020. godini. Dva faktora mogu da objasne navedeni pad. Prvo, Vlada je problem korišćenja godišnjih odmora iz prethodne godine rešila na nivou preporuke. Svim poslodavcima je preporučila da zaposleni koji u toku vanrednog stanja posao obavljaju od kuće iskoriste preostali deo godišnjeg odmora za 2019. godinu do 30. juna 2020. godine. Oni koji su koristili godišnji odmor na ovakav način najverovatnije nisu u potpunosti registrovani Anketom o radnoj snazi. Rad od kuće i korišćenje godišnjeg odmora slili su se na neki način u jedno. Dodatno, međunarodno ograničavanje kretanja po završetku vanrednog stanja navelo je mnoge da pripadajući godišnji odmor iz kalendarske 2020. godine iskoriste u 2021.

U skladu sa očekivanjima, došlo je do povećanja **učešća zaposlenih koji su posao obavljali od kuće**. Ipak, s obzirom na izuzetno nepovoljne uslove privređivanja, navedeno učešće nije drastično poraslo. U odnosu na 2019. godinu kada je od kuće radilo 8% zaposlenih za platu (što je inače za evropsku ekonomiju komparativno visoko učešće u normalnim uslovima, verovatno odražavajući visok procenat ranjive zaposlenosti, ali i raširenost frilenserskog rada), ovo učešće povećano je za 1,9 procentnih poena u 2020. godini.

## 4. Aktivna politika tržišta rada



### 4.1. Usluge i mere NSZ

Osnovna uloga aktivne politike tržišta sastoji se iz pružanja pomoći nezaposlenima u traženju posla i zapošljavanju, odnosno, sekundarno, u podršci zaposlenima u pronalaženju boljeg posla. Definisanje ciljeva i konkretnijih prioriteta aktivne politike tržišta rada u Srbiji odvija se u okviru strategije zapošljavanja kao krovnog dokumenta na osnovu kojeg se definišu opšti i posebni ciljevi aktivne politike zapošljavanja za duži vremenski period. Operacionalizacija ovih ciljeva vrši se putem jednogodišnjih (kao što je bio slučaj tokom primene prethodne Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020) ili višegodišnjih akcionih planova zapošljavanja (što je slučaj sa tekućom Strategijom zapošljavanja u Republici Srbiji za period 2021-2026) koji predstavljaju osnovni instrument za sprovođenje aktivne politike zapošljavanja. Na osnovu akcionog plana utvrđuju se programi i mere aktivne politike zapošljavanja, koje NSZ realizuje samostalno ili u saradnji sa drugim institucijama, u skladu sa zakonom i pravilima o kontroli državne pomoći.

Usluge i mere koje je NSZ realizovala tokom 2020. godine nisu bitno odstupale u odnosu na prethodni period. U opštem slučaju, mogu se izdvojiti četiri velike grupe usluga i mera koje čine okosnicu arsenala NSZ:

1. Mere za aktivno traženje posla;
2. Programi dodatnog obrazovanja i obuke;
3. Subvencije za zapošljavanje; i
4. Javni radovi.

Prema međunarodnim kategorizacijama navedeni instrumenti aktivne politike zapošljavanja mogu se razvrstati na usluge i mere aktivne politike zapošljavanja. U prvu grupu (grupu usluga) spadaju mere za aktivno traženje posla dok drugu grupu čine preostala tri instrumenta. U kontekstu usluga, NSZ ima i savetodavnu ulogu. Nezaposlena lica su u prilici da dobiju savete o mogućnostima za razvoj karijere, savete za traženje posla, kao i da zajedno sa savetnikom kreiraju svoj individualni plan zapošljavanja. Druge mere za aktivno traženje posla predstavljaju usluge brokerskog tipa koje se zasnivaju na povezivanju tražilaca zaposlenja sa poslodavcima (individualno ili npr. putem sajмова

zapošljavanja). U okviru mera za aktivno traženje posla sprovode se i usluge kojima se podstiče zapošljivost i jača motivacije nezaposlenih lica. Prethodno se realizuje putem različitih treninga koji utiču na razvoj veština aktivnog traženja posla i veština potrebnih za samozapošljavanje. Usluge ovog tipa uglavnom su relativno jeftine, ali i veoma masovne. Glavne usluge koje stoje na raspolaganju nezaposlenima unutar ove kategorije su: Obuka za aktivno traženje posla, Trening samoefikasnosti, Klub za traženje posla, Obuka za razvoj preduzetništva i sl.

Usluge koje pruža NSZ odlikuje relativno stabilan broj korisnika kroz vreme i teško merljivi ali najverovatnije mali direktni efekti na zaposlenost, u skladu sa veoma skromnim ulaganjima po korisniku. Sa druge strane, programi dodatnog obrazovanja i obuka, subvencije za zapošljavanje i javni radovi su relativno skupe mere aktivne politike zapošljavanja, ali ujedno imaju i znatno veći efekat na zaposlenost. Upravo iz toga razloga u nastavku ćemo se detaljnije baviti analizom njihovih efekata.

### 4.2. Mere aktivne politike zapošljavanja

Prvu grupu 'pravih' mera aktivne politike zapošljavanja čine programi dodatnog obrazovanja i obuke. Mere koje se sprovode unutar ove grupe zasnivaju se na povećanju kompetencija, prekvalifikaciji/dokvalifikaciji i prilagođavanju specifičnih znanja i veština nezaposlenih potrebama tržišta rada. Najvažnije mere unutar ove grupe tokom 2020. godine bile su Stručna praksa, Program sticanja praktičnih znanja, Pripravništvo, kao i Obuke za tržište rada. Prve dve mere imaju za cilj da obezbede prvi kontakt nezaposlenim licima sa tržištem rada i osposobe ih za samostalan rad u struci. Prva od njih ima nešto duži period trajanja i odnosi se na lica sa kvalifikacijama, dok su učesnici druge mere pre svega lica bez kvalifikacija. Međutim, u ovaj program se takođe mogu uključiti i lica koja imaju više nivo obrazovanja ukoliko zadovoljavaju određene uslove – na primer u 2020. godini da spadaju u kategoriju viškova zaposlenih ili se nalaze na evidenciji NSZ duže od 18 meseci. Program pripravništva podrazumeva stručno osposobljavanje nezaposlenih lica radi obavljanja pripravničkog staža i sticanja uslova za polaganje stručnog ispita, ukoliko je to neophodno. On se takođe odvija u dva nivoa - za one sa srednjim i one sa visokim obrazovanjem, od čega zavisi i samo trajanje programa.

Realizovane su i tri grupe obuka - za tržište rada, za nezaposlene na zahtev poslodavaca i za zaposlene na zahtev poslodavaca. U okviru prve nezaposlenim licima je omogućeno da steknu dodatna znanja i veštine kako bi uvećali svoju kompetentnost i zapošljivost i osposobili se za obavljanje poslova u okviru istog ili novog zanimanja u skladu sa potrebama lokalnog tržišta rada. Jednu od ključnih ciljnih grupa ovih obuka čine osobe sa invaliditetom. Druge dve grupe obuka imaju za cilj da učesnici steknu dodatna znanja i veštine potrebne za obavljanje poslova na konkretnom radnom mestu. U prvom slučaju podrazumeva su radno angažovanje nezaposlenih lica sa evidencije NSZ, a u drugom, očuvanje zaposlenosti već zaposlenih lica. Obukama treba pridodati i program Funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih koji omogućava licima bez osnovnog obrazovanja priliku da ga steknu, kao i da se osposobe za obavljanje jednostavnih poslova.

U okviru subvencionisanog zapošljavanja sprovode se mere koje dovode do direktnog kreiranja poslova. Subvencionisano zapošljavanje odvija se putem dva kanala - subvencija za samozapošljavanje i subvencija za otvaranje novih radnih mesta. Prvi tip subvencija podrazumeva jednokratnu novčanu pomoć nezaposlenima za otvaranje sopstvenog posla na koju imaju pravo svi oni koji su uspešno završili obuku za preduzetnike. Subvencije za otvaranje novih radnih mesta namenjene su podsticanju zapošljavanja nezaposlenih iz kategorije teže zapošljivih lica, poput



mladih, starijih, Roma, viškova zaposlenih, dugoročno nezaposlenih i sl. Iako su različit tip mera, Javni radovi, slično subvencijama, podrazumevaju angažovanje prvenstveno teže zapošljivih nezaposlenih lica radi očuvanja i unapređenja njihovih radnih sposobnosti. Osim suštinskih razlika, treba napomenuti i da je period angažovanja kod Javnih radova znatno kraći, kao i da su učesnici u meri angažovani putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima.

Ocenu efektivnosti mera sprovedenih tokom 2020. godine najpouzdanije je zasnovati na rezultatima evaluacija neto uticaja. U tim okolnostima protivčjnični podaci omogućuju procenu neto efekata koje je mera proizvela na zaposlenost učesnika. Međutim, sprovođenje neto evaluacija zahteva postojanje određene vremenske distance od momenta okončanja mere, kao i angažovanje eksterne ekspertize zbog kompleksnosti metodologije, što je relativno skupo da bi se redovno realizovalo za svaku od mera ponaosob. Rađene su različite neto evaluacije mera aktivne politike zapošljavanja u Srbiji (Bonin and Rinne, 2006; Arandarenko et al, 2010; Vasić, 2014; FREN, 2016), ali se sve one odnose na period koji je znatno udaljen od zdravstvene krize, i uglavnom na međunarodno finansirane programe izvan standardnog programskog portfolija NSZ. Pošto nema novijih neto evaluacija mera iz standardnog portfolia NSZ koje bi mogle da posluže kao baza za poređenje efekata mera tokom pandemijske krize prinuđeni smo da za procenu učinkovitosti mera pratimo bruto efekte svake od mera. Bruto efekti pokazuju procenat učesnika mere koji imaju zaposlenje 6 ili 12 meseci po njenom okončanju.

Kao instrument za procenu uspešnosti programa bruto efekti imaju svoja velika ograničenja. Pored toga što precenjuju efektivnost mera (zbog toga što bi se neki učesnici zaposlili i bez učestvovanja u meri) i za njih je potrebna određena vremenska distanca. U zavisnosti od konkretne mere njihovo trajanje može biti i do godinu dana. Ukoliko pretpostavimo da je zbog nacionalnog karantina najveći broj lica uključen u mere tokom druge polovine 2020. godine, jasno je da za mnoge učesnike mera još uvek nije okončana, ili da bar nije protekao period od 6 meseci nakon kojeg se proverava njihov status na tržištu rada. Tome u prilog govore i podaci iz naredne tabele.

Tabela 15 - Učesnici u merama aktivne politike zapošljavanja i njihov status na tržištu rada 180-ti dan po izlasku iz mere

Mere aktivne politike zapošljavanja				Ukupan broj uključenih lica		Status lica na 180-ti dan po izlasku iz mere			
						Još uvek nije istekao period evaluacije		Lice je radno angažovano	
				Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene
Programi dodatnog obrazovanja i obuke	Obuke	Funkcionalno osnovno obrazovanje		1,052	663	0	0	31	13
		Prekvalifikacija/ dokvalifikacija	Obuka za tržište rada	136	58	6	0	21	8
			Obuka na zahtev poslodavca	527	343	491	322	13	10
			Obuka za potrebe poslodavca za zaposlenog	17	0	17	0	0	0
	Stručno osposobljavanje i usavršavanje	Pripravnici		798	513	628	416	103	54
		Stručna praksa		3,009	2,022	1,999	1,352	355	227
		Sticanje praktičnih znanja		770	380	732	360	23	13
	Subvencije za zapošljavanje	Subvencija za samozapošljavanje	Subvencija za samozapošljavanje	3,597	1,773	3,596	1,773	1	0
		Subvencija poslodavcima	Subvencija za otvaranje novih radnih mesta	3,312	1,681	3,311	1,681	1	0
Programi zapošljavanja	Javni radovi	Javni radovi		4,530	2,119	367	199	916	431

Izvor: Obrada autora na osnovu podataka IT sektora NSZ.

Kako se vidi iz Tabele 15, u većini mera broj učesnika za koje još uvek nije istekao period evaluacije prelazi 80%. Zbog toga se njihovom učinkovitošću nećemo baviti, jer bi u tom slučaju davanje ocena bilo zasnovano na izuzetno malom uzorku. Nedavno sprovedena evaluacija Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020. bavila se procenama bruto efekata svake od mera u protekloj deceniji (Aleksić et al, 2020). Rezultate ove evaluacije iskoristićemo kao proksi za učinkovitost onih mera koje ne možemo da procenimo, ali i kao osnov za poređenje kod onih mera gde je procena učinkovitosti moguća. Mere čija se učinkovitost u 2020. godini sa određenom rezervom može proceniti su Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih, Obuka za tržište rada, Stručna praksa i Javni radovi. Kao glavni nalaz može se istaći da je učinkovitost svih navedenih mera opala u odnosu na 2019. godinu, ali i u odnosu na višegodišnji prosek. To je i očekivano, imajući u vidu da bruto efekti u 2020. godini nisu 'očišćeni' od uticaja eksternih faktora, a pre svega pogoršanja stanja na tržištu rada usled pandemije.

Najmanji bruto efekti od svega 3% zabeleženi su kod Funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih. Dobijeni efekti su u skladu sa dizajnom mere čiji je osnovni cilj opismenjavanje polaznika i pružanje mogućnosti sticanja osnovnog obrazovanja. Vrednost bruto efekata nešto je niža u odnosu na prosečnu vrednost tokom protekle decenije koja je iznosila 6%. Učinkovitost Obuka za tržište rada u 2020. godini iznosila je 16%, što je znatno ispod proseka u protekloj deceniji (27%). Niži bruto efekti su razumljivi s obzirom na to da realizacija ove mere podrazumeva neposredan kontakt. Upravo priroda organizovanja Obuka za tržište rada doprinela je da usled pandemije u ovu meru bude uključeno 136 umesto planiranih 1.200 lica.

Bruto efekti Stručne prakse koji iznose 37% takođe se nalaze neznatno ispod višegodišnjeg proseka. Sa aspekta ranjivih grupa treba istaći i to da su bruto efekti u okviru ove mere bili znatno viši za muškarce tokom 2020. godine. Razlike po polovima nisu zabeležene kada je reč o učinkovitosti Javnih radova koja je u oba slučaja iznosila oko 22%. Ipak, dobijeni bruto efekti za ovu meru tokom 2020. godine znatno su niži od prosečnih vrednosti koje su se kretale oko 35%, a posebno od vrednosti iz 2019. koja je iznosila 60%. Naravno, još jednom naglašavamo da rezultate iz 2020. treba uzeti sa određenom rezervom, zbog toga što period evaluacije nije u potpunosti okončan kod svih učesnika.

Od mera za koje nije bilo moguće proceniti bruto efekte u 2020. godini vredni se fokusirati na one koje tradicionalno imaju visoku učinkovitost. Ovo radimo da bismo na osnovu strukture učesnika po merama u 2019. i 2020. godini mogli da damo grubu procenu da li je aktivna politika tržišta rada na adekvatan način odgovorila na posledice zdravstvene krize. Drugim rečima, da li je tokom 2020. u poređenju sa 2019. godinom veći ili manji broj lica usmeravan u mere koje odlikuje visoka bruto učinkovitost. Naime, dok su u standardnim uslovima važniji srednjoročni i idealno dugoročni efekti mera, u kriznim uslovima podjednako je važno da i kratkoročni efekti budu visoki, s obzirom na to da su smanjene opcije zapošljavanja na slobodnom tržištu rada. Kao izrazito efektivne (prosek od 85%) ističu se Subvencije za samozapošljavanje čiji su bruto efekti u jednom trenutku bili i na nivou od 96%. Njih slede Subvencije za zapošljavanje teže zapošljivih lica (otvaranje novih radnih mesta) sa prosečnim bruto efektima od oko 80%. Od onih koje inicira<sup>3</sup> NSZ treba pomenuti još i Sticanje praktičnih znanja čija je prosečna učinkovitost tokom protekle decenije iznosila 65%.

<sup>3</sup> Obuke na zahtev poslodavaca zavise od potreba poslodavaca i NSZ samostalno ne može da utiče na broj polaznika.

Na osnovu podataka iz Tabele 16<sup>4</sup> primetan je pad broja učesnika u 2020. u odnosu na 2019. godinu za sve mere o čijim bruto efektima smo diskutovali. Pored zdravstvene krize, na smanjenje broja učesnika u standardnim merama uticao je još jedan faktor. Radi se o sprovođenju programa Moja prva plata u kojem je učestvovalo više od 8.000 lica. Ovo je u velikoj meri zaokupilo ionako ograničene kapacitete NSZ. Takođe, sa stanovišta zainteresovanosti korisnika za učešćem u programima, moglo je doći do prelivanja iz standardnih programa u Moju prvu platu. Programom Moja prva plata detaljnije ćemo se baviti u narednom delu.

Kada je reč o strukturi učesnika po merama, ona se nije bitno promenila. Ipak, može se reći da su tokom prethodne godine učesnici neznatno više usmeravani u mere koje karakterišu relativno viši bruto efekti. Tako je u 2020. godini procenat učesnika u Stručnoj praksi i Obukama za tržište rada koje imaju ispodprosečnu učinkovitost opao u odnosu na 2019. godinu. Sa druge strane, došlo je do rasta učešća lica u programima subvencionisanja sa većim bruto efektima - kako u okviru Subvencija za samozapošljavanje, tako i u okviru Subvencija za zapošljavanje teže zapošljivih lica.

**Tabela 16 - Broj učesnika u odabranim merama aktivne politike zapošljavanja u 2019. i 2020. godini**

	2019	2020
Program stručne prakse	4581	3013
Program sticanja praktičnih znanja	910	775
Obuke za tržište rada	1257	136
Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih	1305	1049
Subvencije za samozapošljavanje	4190	3601
Subvencije za zapošljavanje nezaposlenih iz kategorije teže zapošljivih lica	4000	3314
Javni radovi	5293	4531

Izvor: Izveštaj o radu Nacionalne službe za zapošljavanje, NSZ.

U nastavku proveravamo da li je i kako pandemija uticala na realizaciju mera aktivne politike tržišta rada u 2020. godini, kao i da li su za 2021. godinu planirana određena odstupanja u odnosu na ustaljenu praksu. Iz Tabele 17 uočava se da ni za jednu meru nije ispunjena planirana kvota u okviru programske grupe Dodatnog obrazovanja i obuka. Kao što je ranije bilo reči, najveći podbačaj zabeležen je kod Obuka za tržište rada koje su imale realizaciju od svega 11%. Nizak stepen realizacije posledica je obustave postupka javne nabavke za izbor izvođača obuka u 2020. godini, tako da broj učesnika u obukama predstavlja nezaposlene koji su uključeni u obuke po tenderu iz 2019. godine. Pored njih, pandemijom su značajnije pogođene još dve mere - Stručna praksa i Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih, kod kojih je učestvovalo oko 2/3 od inicijalno planiranih lica. Ipak, broj lica uključenih u ovu programsku grupu za 1,5 puta je veći od planiranog zbog ad hoc sprovođenja

<sup>4</sup> Neznatne razlike u broju učesnika po merama u 2020. godini su moguće u zavisnosti od toga da li je izvor Izveštaj o radu NSZ ili Informacioni sistem NSZ. Potonji izvor daje pouzdanije podatke, jer su oni novijeg datuma i isključuju ona lica koja su u međuvremenu odustala/napustila meru. Ukupne razlike su na nivou statističke greške.

programa Moja prva plata. Stoga se može zaključiti da je uvođenje Moje prve plate 'istisnulo' druge programe dodatnog obrazovanja i obuke.

Suprotan trend može se uočiti kod programa za direktno kreiranje posla, gde je svaka mera zabeležila stepen realizacije veći od 100%. Tome je u velikoj meri doprinela realokcija između programskih grupa. Naime, nemogućnost realizacije obuka ostavila je prostora da se deo sredstava preusmeri u programe direktnog kreiranja posla za koje je postojalo veliko interesovanje, kako nezaposlenih, tako i poslodavaca. Uključenost lica veća od planirane bila je posebno karakteristična za programe subvencionisanja, koje već po dizajnu odlikuju visoki bruto efekti. U slučaju Subvencija za samozapošljavanje plan je premašen za 23%, dok u slučaju Subvencija za zapošljavanje nezaposlenih iz kategorije teže zapošljivih lica prebačaj iznosi 16%.

**Tabela 17 - Planiran i realizovan broj učesnika u merama aktivne politike zapošljavanja 2020. i 2021. godini**

Mere	2020		2021
	Plan	Realizacija	Plan
DODATNO OBRAZOVANJE I OBUKA	9220	14561	8970
Program stručne prakse	4030	3013	3000
Program pripravnika za nezaposlena lica sa visokim nivoom kvalifikacija	530	479	550
Program pripravnika za nezaposlena lica sa srednjim nivoom kvalifikacija	590	322	500
Program sticanja praktičnih znanja	820	775	820
Obuke za tržište rada	1200	136	2100
Obuke na zahtev poslodavca - za nezaposlene	530	527	500
Funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih	1500	1049	1500
Obuke za potrebe poslodavca za zaposlenog	*	36	*
Priznavanje prehodnog učenja	20	0	/
Program "Moja prva plata"	/	8224	/
PODSTICAJI POSLODAVCIMA ZA ZAPOŠLJAVANJE	6230	7396	7400
Subvencije za samozapošljavanje	3100	3601	3500
Subvencije za zapošljavanje nezaposlenih iz kategorije teže zapošljivih lica	2730	3314	3500
Subvencija zarade osoba sa invaliditetom bez radnog iskustva	360	432	400
JAVNI RADOVI	4000	4531	2800
Javni radovi	4000	4531	2800

\* Prema zahtevima poslodavaca

Izvor: Obrada autora na osnovu Izveštaja o radu NSZ i Programa rada NSZ, NSZ.

Godina koju je obeležila zdravstvena kriza bila je ujedno i poslednja od deset godina primene Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020. Za razliku od nje, novu Strategiju karakteriše skoro upola kraći period (2021-2026), ali i trogodišnji (umesto jednogodišnjih) akcioni planovi. Prvi takav akcioni plan odnosi se na period 2021. do 2023. godine. Uz nešto veće insistiranje na povećanje kvaliteta zaposlenosti, njegovi ciljevi u osnovi ne odstupaju previše od ciljeva akcionih planova iz prethodnog perioda.

Kao jedan od najvećih nedostataka prethodne Strategije apostrofirani su nedovoljni iznosi sredstava za sprovođenje aktivne politike zapošljavanja (Aleksić et al, 2020). Mereno kao procenat BDP-a, ovi izdaci su se kretali oko, a nekad i ispod, nivoa od 0,1%, što je znatno ispod planiranih 0,5% i daleko od proseka EU. Aktuelni akcioni plan predviđa postepeni, ali prilično skroman, rast novčanih sredstava namenjenih za sprovođenje aktivne politike zapošljavanja. Planirano je da izdaci za ove namene iznose 5,2 milijarde dinara u 2021. godini, a zatim 5,5 i 6 milijardi dinara u naredne dve godine. Uzimajući u obzir projekcije BDP-a, navedena nominalna dinamika i dalje neće doprineti značajnijem rastu izdataka kao procenat BDP-a.

Upravo su ograničenja u pogledu finansijskih sredstava jedan od važnih faktora koji treba uzeti u obzir prilikom razmatranja planiranih mera aktivne politike zapošljavanja u 2021. godini. Na osnovu podataka iz prethodne tabele primećuje se da je planirani broj lica po merama u skladu sa planom iz 2020, uz manja odstupanja. Akcionim planom za period 2021-2023. predviđene su mnoge inovacije, ali se ne očekuje drastičan zaokret u odnosu na bazični korpus mera. Nove, proširene ili aktivnosti za koje se planira revizija pristupa uključuju, između ostalog: pilotiranje novih rešenja za razvoj lokalne politike zapošljavanja; redizajniranje mera podrške aktivnom traženju posla prema potrebama lica i zahtevima tržišta rada; digitalizacija usluga i mera APZ; izrada analize preduslova za uvođenje vaučera za obuku; uključivanje višestruko ranjivih Roma u paket mera. Takođe, planira se unapređenje i redizajn drugih mera APZ u skladu sa potrebama tržišta rada i nalazima evaluacija efekata mera APZ.

Ipak, glavna inovacija i najveći izazov u narednom periodu svakako je najava usvajanja i postepene primene izuzetno obimnog i zahtevnog programa Garancije za mlade. Realizacija Garancije za mlade podrazumeva angažovanje velikog dela kapaciteta NSZ, i tome će morati da bude posvećena najveća pažnja u narednom periodu. Detaljnija diskusija o Garanciji za mlade biće prikazana u zasebnoj sekciji. U međuvremenu, na osnovu pozitivnog iskustva prvog ciklusa sprovođenja programa Moja prva plata, Vlada je donela odluku o njegovom ponovnom sprovođenju u drugom ciklusu u 2021/2022. godini.

Nešto manji broj učesnika u odnosu na broj planiranih lica u programskoj grupi Dodatnog obrazovanja i obuke posledica je smanjenog obima Stručne prakse koji je samo delimično kompenzovan rastom planiranog broja lica u Obukama za tržište rada. Izuzetno nizak stepen realizacije ovih obuka, zbog obustave postupka javne nabavke za izbor izvođača obuka tokom 2020. godine, i relativno povoljnija epidemiološka situacija uticali su da planirani obuhvat u 2021. godini bude gotovo dvostruko veći nego u 2020.

Veća realizacija od planirane tokom 2020. godine u okviru programske grupe podsticaja poslodavcima za zapošljavanje uticala je na rast broja planiranih lica u 2021. godini. Planirani broj učesnika u Subvencijama za samozapošljavanje i Subvencijama za zapošljavanje nezaposlenih iz kategorije teže zapošljivih lica izjednačen je u 2021. godini i iznosi 3.500. Suprotno tome, planirani broj učesnika u Javnim radovima u 2021. godini ne odražava prethodnu dinamiku. Iako je realizacija



Javnih radova bila znatno iznad 100% u 2020. godini, planirana je redukcija učesnika. Tako se nasuprot planiranih 4.000 i realizovanih oko 4.500 lica u 2020. godini, za 2021. godinu predviđa svega 2.800 učesnika u ovoj meri. Navedeno smanjenje je u skladu sa preporukama Ex-post analize Nacionalne strategije zapošljavanja i Izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije. Potonji izveštaj posebno apostrofira realokaciju nezaposlenih od Javnih radova ka Dodatnom obrazovanju i obukama zbog obrazovne strukture nezaposlenih i visokog učešća dugoročno nezaposlenih kojima je neophodno osvežiti znanja i veštine i prilagoditi ih zahtevima tržišta rada. Javni radovi ostaju rezervisani prvenstveno za nerazvijena i devastirana područja sa veoma ograničenim prilikama za radno angažovanje.

### 4.3. Novi program 'Moja prva plata'

Osnovna paleta mera i usluga koju NSZ pruža nezaposlenima nije se značajno menjala u protekloj deceniji. Ipak, unutar postojećeg skupa mera dolazilo je do modifikacija i unapređenja dizajna mera ili preorijentacije na druge ciljne grupe. Jedna od po obimunajznačajnijih inovacija dogodila se avgusta meseca 2020. godine kada je zbog ublažavanja posledica pandemije, a na osnovu Uredbe Vlade RS, usvojen program podsticanja zapošljavanja mladih „Moja prva plata“ (Vlada RS, 2020b). U planiranju i realizaciji programa učestvovali su Vlada Srbije, Nacionalne službe za zapošljavanje i Privredne komore Srbije uz tehničku podršku Kancelarije za IT i elektronsku upravu.

Cilj programa je osposobljavanje za samostalan rad mladih osoba starosti do 30 godina sa završenim srednjim i visokim obrazovanjem. Program je isključivo namenjen mladima bez ikakvog ili sa ograničenim radnim iskustvom (ne dužim od 9 meseci) koji se nalaze na evidenciji nezaposlenih Nacionalne službe za zapošljavanje. Uslovi za poslodavce bili su manje restriktivni s obzirom na to da je prijavljivanje omogućeno i poslodavcima iz javnog sektora i iz privatnog sektora, s tim da je prednost data potonjima. Kao i kod većine mera NSZ, prvenstvo su imali poslodavci koji dolaze iz devastiranih područja (opština).

Predviđeno je da program bude znatno obimniji u odnosu na standardne mere koje sprovodi NSZ. O tome govore planirani broj lica od 10.000, ali i planirana sredstva od 2 milijarde dinara koja su za potrebe realizacije programa izdvojena iz budžeta RS. Prema dizajnu programa iz izdvojenih sredstava isplaćivana je mesečna naknada u iznosu od 20.000 dinara polaznicima programa sa srednjim obrazovanjem, odnosno 24.000 onima sa visokim obrazovanjem. Tokom trajanja programa (9 meseci) polaznici su osigurani za slučaj povrede na radu i profesionalne bolesti pri čemu doprinose obračunava i uplaćuje NSZ.

Zanemarljivi finansijski troškovi i nepostojanje uslova zadržavanja polaznika po okončanju programa učinili su Moju prvu platu veoma atraktivnom za poslodavce. U prvom krugu poziva više od 10.000 poslodavaca pokazalo je interesovanje za učestvovanje u programu i angažovanje oko 28.000 nezaposlenih lica. Uslove poziva za učešće u programu ispunilo je nešto više od 8.500 poslodavaca sa potrebama za angažovanjem 22.740 nezaposlenih. Najveći broj traženih profila dolazio je od poslodavaca iz Prerađivačke industrije (zanimanja poput agronom, tehnolog, hemičar, biotehnolog, mikrobiolog, mašinski inženjer, bravar, zavarivač), Trgovine na veliko i trgovine na malo; popravke motornih vozila i motocikala (zanimanja poput prodavac, komercijalista, automehaničar, električar) i Administrativnih i pomoćnih uslužnih delatnosti (zanimanja poput administrativni radnik, knjigovođa, ekonomista). Interesovanje među mladima takođe je bilo veoma veliko i nadmašilo je

planirani broj lica. Nalog na portalu Moja prva plata otvorilo je više od 23.000 mladih od čega se oko 17.000 kandidata uspešno prijavio na neku od 12.559 pozicija kod 7.524 poslodavca.

Zbog velikog broja prijavljenih i sa jedne i sa druge strane proces uparivanja polaznika programa i preduzeća, a zatim proces selekcije i izbora kandidata odvijali su se u više krugova, pri čemu je očigledno bilo dosta odustajanja od učešća kako na strani poslodavaca tako i na strani potencijalnih učesnika. U finalnom krugu uparivanja 8.453 nezaposlene mlade osobe upućeno je kod 5.177 poslodavaca, što predstavlja stepen realizacije plana od oko 85%. U skladu sa namerama, najveći broj lica angažovano je od strane poslodavaca iz privatnog sektora (7.165), dok je zastupljenost uključenih mladih lica znatno manja u okviru javnog sektora (1.288). Programom su dominantno angažovana lica sa srednjim nivoom obrazovanja čije učešće u ukupnom broju angažovanih lica iznosi skoro 2/3. Kada se radi o obrazovnoj strukturi polaznika primetna je jasna razlika između onih koji su angažovani u privatnom i javnom sektoru. Dok je u javnom sektoru skoro 42% angažovanih nezaposlenih mladih imalo visoko obrazovanje (751 sa srednjim obrazovanjem naspram 537 sa visokim obrazovanjem), to je bio slučaj u samo 33% kod poslodavaca koji dolaze iz privatnog sektora (4.790 sa srednjim obrazovanjem naspram 2.375 sa visokim obrazovanjem). Ovo dobro reflektuje opšte razlike u obrazovnom nivou već zaposlenih u javnom i privatnom sektoru.

S obzirom na to da program i dalje traje, poslednji presek stanja urađen je sredinom juna 2021. godine. Tom prilikom ustanovljeno je da se u programu još uvek nalazi 7.767 lica, da se u toku programa zaposlilo 576 lica i da je u slučaju 110 lica program prekinut (na zahtev polaznika ili preduzeća). Ukupni izdaci za program Moja prva plata dostigli su skoro 970 miliona dinara što predstavlja 48% izdvojenih sredstava iz budžeta RS. Niži nivo finansijske realizacije (48%) u odnosu na realizaciju učesnika (85%) rezultat je strukture polaznika (veći broj onih kojima se isplaćuje niža naknada) i posebno toga što program još uvek nije u potpunosti okončan.

NSZ je iskoristila činjenicu da se realizacija programa nalazi u poznoj fazi, te je uz pomoć Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu sprovedla njegovu grubu evaluaciju. Za tu svrhu poslužio je onlajn upitnik koji je imao za cilj proveru iskustava i stavova polaznika i poslodavaca koji su učestvovali u programu. Svi akteri iskazali su relativno visok nivo zadovoljstva programom. Nešto pozitivniju ocenu dala su preduzeća (4,7 od 5), ali je zadovoljstvo mladih takođe na sasvim prihvatljivom nivou (4,4 od 5). Kao posebno pozitivna istaknuta je digitalizacija čitavog procesa. Podrška Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu omogućila je otvaranje portala Moja prva plata preko koga su se mladi prijavljivali i na kojem su se ujedno nalazile sve relevantne informacije o programu i raspoloživim poslovima.

Digitalni pristup najkarakterističnija je specifičnost koja izdvaja ovaj u odnosu na ostale programe koje sprovodi NSZ. Ovakav pristup je sasvim opravdan s obzirom na to da je do mladih najlakše i najefikasnije dopreti upravo na ovakav način. Tome u prilog govore i podaci prema kojima je najveći broj anketiranih polaznika za program čulo putem interneta, medija, a pre svega preko društvenih mreža. Tokom programa mladi su imali priliku da unaprede svoja znanja i veštine koje im mogu koristiti na budućim radnim mestima. Od ponuđenih veština najveći broj mladih polaznika istakao je da je učestvovanjem u programu unapredio timski rad, radnu etiku i poslovnu korespondenciju.

Na osnovu navedene evaluacije, može se reći da je program Moja prva plata, uprkos skromnom finansijskom podsticaju, bio relativno privlačan i mladima i poslodavcima. Zahvaljujući njemu jedan broj mladih dobio je priliku da stekne prvi kontakt sa tržištem rada. Za razliku od ostalih programa ovog tipa za mlade, Moja prva plata je inicirana i realizovana u specifičnim uslovima

zdravstvene krize. Zbog toga se može reći da je program u određenoj meri ostvario i svoju glavnu svrhu - obezbedio je radno angažovanje određenom broju mladih tokom pandemijske krize koja je izazvala oštar pad tražnje za radom. U prethodnom delu ukazali smo zbog čega su ove okolnosti posebno pogodile mladu populaciju, tako da je značaj programa Moja prva plata utoliko veći.

Ipak, prilikom davanja pozitivnih ocena treba biti obazriv iz nekoliko razloga. Prvo, mladi koji su angažovani na ovakav način osigurani su samo u slučaju povrede na radu i profesionalne bolesti. Oni nemaju pravo na bolovanje, nemaju pravo na godišnji odmor i, što je možda najvažnije, vreme provedeno kod poslodavca im se ne uračunava u radni staž. Ukoliko mentori ne posvete dovoljno pažnje učesnicima i ne prenesu im potrebna znanja i veštine, naknada koja je svega 62% ili 75% minimalne zarade (u zavisnosti od obrazovnog nivoa), nsama po sebi neće biti dovoljno podsticajna za mlade. Prethodno potvrđuju i stavovi mladih ispitanika koji su pohađali program. Skoro dve trećine njih navelo je da je iznos naknade glavna stvar koju bi trebalo unaprediti u samom programu. Sa druge strane, poslodavcima je ostavljena mogućnost da polaznicima isplate dodatna sredstva pored iznosa koji refundira NSZ<sup>5</sup>. Ipak, ove pogodnosti koristilo je relativno malo poslodavaca, tako da je dodatnu naknadu primalo oko 700 mladih, odnosno manje od 10% ukupnog broja učesnika u programu. Prema odgovorima ispitanika, dopunski iznos naknade u najvećem broju slučajeva kretao se do 5.000 dinara mesečno.

U vezi sa prethodnim javlja se i drugi problem. Poslodavci koji nisu imali nameru da zadrže mlade po isteku programa nisu imali podsticaj da ih uključe u suštinske aspekte poslovanja. U tim okolnostima zadaci polaznika svodili su se na pomoćno-administrativne, čime oni nisu bitno osposobljeni za samostalan rad na konkretnim poslovima kod nekog budućeg poslodavca. Najveći broj ispitanika sugerisao je da upravo nije došlo do razvoja veština poput liderstva, kritičkog razmišljanja, vođenja sastanaka i sl. Treće, sem kadrovskih, preduzeća nemaju gotovo nikakve finansijske troškove angažovanja mladih. U tom slučaju može se ispoljiti efekat supstitucije, tako što se jedan deo „skupih“ radnika angažovanih putem standardnih ugovora o radu zameni „jeftinim“ polaznicima programa. Zbog toga bi u narednom periodu, kod ovog ili sličnih programa koji se budu sprovodili, trebalo razmisliti o nametanju uslova o nemogućnosti smanjivanja broja zaposlenih u preduzećima koja učestvuju u programu.

Slično tome, postoji opasnost da neka preduzeća postanu permanentni korisnici programa u slučaju njegovog dužeg trajanja. Naime, podatak prema kojem je 97% anketiranih preduzeća iskazalo zainteresovanost da ponovo učestvuje u programu Moja prva plata nije nedvosmisleno pozitivan kako bi se moglo pomisliti na prvi pogled. Međutim, ukoliko imaju potrebe za radnicima očekivalo bi se da veći procenat preduzeća zaposli učesnike programa koji su kod njih već proveli 9 meseci umesto da prolaze isti proces obuke sa novim polaznicima. U izboru između viših nivoa produktivnosti i nižih troškova zarada preduzeća lako dolaze u iskušenje da prednost daju potonjem ako im dizajn programa to omogućava. Ovo potvrđuju i podaci o stavovima anketiranih preduzeća o tome šta bi trebalo unaprediti u samom programu. Kao najfrekventniji odgovor izdvojio se produženje trajanja programa. Želja preduzeća da program traje duže od devet meseci, što se smatra blizu gornje granice za tipične programe pripravnništva koji se realizuju putem ugovora o stručnom osposobljavanju i usavršavanju vođena je najverovatnije –pre svega izuzetno niskim ili čak nultim troškovima zarada.

<sup>5</sup> Dodatna sredstva kategorišu se kao ostali prihod, jer se ne radi o radnom odnosu, tako da se sva dodatna primanja polaznika oporezuju sa 20%. Takođe, polaznici naknadom iznad propisane ne stiču status osiguranika i stoga preduzeća nisu u obavezi da im za navedeni iznos obračunavaju i uplaćuju doprinose.

Najzad, treba primetiti da je i sam naziv programa na izvestan način zavaravajući, imajući u vidu da je u samoj Uredbi o Programu podsticanja zapošljavanja mladih „Moja prva plata“ definisano da učesnici u programu ne dobijaju pravu platu (zaradu), nego naknadu.

U zaključku, program 'Moja prva plata' može se smatrati interventnom formom koja se zbog jednostavnosti svojih pravila i pogodnosti koje pruža poslodavcima pokazala kao snažan i pravovremeni odgovor na ekstremno pogoršanje mogućnosti za zapošljavanje mladih tokom pandemijske krize. Istovremeno, bilo bi pogrešno tretirati ga kao trajno i glavno rešenje za podsticanje zapošljavanja mladih.

## 4.4. Garancija za mlade

Garancija za mlade predstavlja kompleksni, sveobuhvatni programski pristup problemu ulaska i zadržavanja mladih na tržištu rada. To je program kojim Evropska unija već skoro deceniju nastoji da odgovori na nezaposlenost mladih i on podrazumeva da sva mlada lica ispod 30 godina dobiju od javne službe za zapošljavanje kvalitetnu ponudu za posao, nastavak obrazovanja, praksu ili obuku u relativno kratkom periodu od ulaska u status nezaposlenosti ili napuštanja, odnosno završetka formalnog obrazovanja.

U 2020. godini, kao odgovor na rapidno pogoršanje položaja mladih usled izbijanja pandemijske krize, Evropska komisija i Evropski savet preporučili su članicama uvođenje ojačane Garancije za mlade, kojom se ciljna grupa mladih proširuje i na dobnu grupu od 25-29 godina, dok je maksimalni rok za kvalitetnu ponudu posla, nastavka obrazovanja, praksu ili obuku ostao nepromenjen i iznosi 4 meseca. Na taj način, direktno se deluje na smanjivanje i, u slučaju potpunog obuhvata, iskorenjivanje dugoročnog statusa NEET kod mladih, koji se smatra jednim od glavnih krivaca za 'efekat ožiljka', tj. trajno smanjenje kapaciteta za zarađivanje i zadržavanje posla kod mladih izloženih dugoročnoj nezaposlenosti ili neaktivnosti.

Od šireg uvođenja Garancije za mlade u EU, negde oko 2012. godine, većina javnih službi za zapošljavanje (PES) poboljšala je i proširila svoje usluge za mlade. Ona je stvorila nove mogućnosti za mlade ljude i delovala je kao snažan pokretač strukturnih reformi i inovacija. Neposredno pre pandemije COVID-19, bilo je približno 1,7 miliona manje mladih ljudi izvan radnog odnosa, obrazovanja i obuke (NEET) u EU u odnosu na 2012. Nezaposlenost mladih pala je na rekordno najnižih 14,9% do februara 2020. godine. Iako je i poboljšanje makroekonomskog konteksta svakako igralo ulogu, činjenice ukazuju na to da je Garancija za mlade imala veliki transformativni efekat.

Premda je Srbija od početka pratila uvođenje Garancije za mlade, imajući u vidu da je njen problem nezaposlenosti i neaktivnosti mladih bio znatno izraženiji nego u EU, nedostatak finansijskih sredstava i savetničkih kapaciteta sprečio je da do sada uvede ovaj koncept u svakodnevnu praksu NSZ. Umesto toga, 2013. godine uspostavljen je Paket usluga za mlade, kao mera kojom su mladi pre svega dobili intenzivniju savetničku podršku, kroz brzo i obavezno razvijanje individualnog plana zapošljavanja i ostvarivanje prioriteta u uključivanju u aktivne programe. Premda je početna ambicija možda i bila da se kreira neka 'Youth guarantee light', s obzirom na to da nisu bila alocirana značajnija finansijska sredstva niti je bila u dovoljnoj meri obezbeđena dodatna administrativna i savetnička podrške, efekti paketa usluga za mlade bili su nužno ograničeni.

Novi impuls za uspostavljanje Garancije za mlade u Srbiji došao je sa pandemijom koja je naglo pogoršala položaj mladih na tržištu rada, kao i sa izloženošću ekonomije uticajima i preporukama koje dolaze iz Evropske unije. Posebno, Ekonomsko-investicioni plan za Zapadni Balkan iz oktobra 2020. godine predvideo je da se Garancija za mlade na Zapadnom Balkanu sprovede po modelu koji se primenjuje na nivou EU, uz postepeno uvođenje kako bi se obezbedila neophodna sredstva i izgradili kapaciteti. Spremnost ekonomija Zapadnog Balkana na postepeno uvođenje Garancije za mlade potvrđena je zajedničkom deklaracijom na ministarskoj konferenciji održanoj jula 2021. godine.

Predlaže se njeno sprovođenje u četiri faze: (i) implementacioni plan (identifikacija planiranih mera i njihovog vremenskog okvira, sredstava, neophodne promene normativnog okvira, određivanje koordinacionog mehanizma i uloge relevantnih organa i zainteresovanih strana; (ii) pripremne radnje, u smislu izgradnje političke volje i opredeljenosti, kapaciteta nadležnih organa, obezbeđivanje potrebnog ljudstva i infrastrukture, izmene normativnog okvira, priprema okvira za monitoring i evaluaciju; (iii) pilotiranje, kroz sprovođenje Garancije u određenom broju filijala NSZ; (iv) progresivno širenje i opšte uvođenje kroz provođenje Garancije u više regiona/ na području cele ekonomije. U okviru sistema Garancije postoje četiri glavna stuba: i) rana intervencija; ii) dosezanje do neaktivnih mladih; iii) aktivacija - procena zapošljivosti, pomoć u traženju posla i unapređenje kompetencije mladih za aktivno traženje posla, informisanje i savetovanje o mogućnostima za razvoj karijere, iv) podrška integraciji na tržište rada kroz mere aktivne politike zapošljavanja (RCC, 2021).

Za uspešno uvođenje potpuno razvijene Garancije za mlade potrebna je dobra priprema, koja podrazumeva stvaranje ne samo direktnih pretpostavki (obezbeđenje finansijskih sredstava i proširenje kadrovskih i drugih kapaciteta službe za zapošljavanje, kao i ministarstva nadležnog za zapošljavanje), već i šire strukturne i institucionalne reforme, poput reforme obrazovnog sistema, izmene regulatornog okvira, unapređenje sistema obuka, okvira kvalifikacija itd. Srbija kontinuirano sprovodi strukturne reforme, tako da je ipak najveće usko grlo vezano za direktne preduslove.

Kroz programski ciklus IPA 20, planirano je pružanje tehničke podrške Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Nacionalnoj službi za zapošljavanje, kao i dodela direktnog granta Nacionalnoj službi za zapošljavanje za sprovođenje mera aktivne politike zapošljavanja koje će se pripremiti i definisati u okviru navedene tehničke podrške. Jedan od planiranih rezultata, u okviru tehničke podrške, odnosi se na uspostavljanje okvira za pilotiranje Garancije za mlade. Predlog je da se podrže sledeće aktivnosti:

- Izrada plana za pilotiranje programa garancije za mlade - identifikovanje relevantnih aktera i institucionalnog okvira, procedura i modaliteta za implementaciju, procena potrebnih finansijskih sredstava;
- Razvijanje modela za dosezanje, registrovanje i aktivaciju mladih iz NEET kategorije koji su van institucija sistema;
- Razvijanje sistema za koordinaciju politika u okviru Garancije za mlade;
- Razvijanje mehanizma za upravljanje kojim se usmeravaju aktivnosti na nacionalnom i lokalnom nivou u okviru Garancije za mlade

Nakon sprovođenja pripremnih aktivnosti, plan je da se iz sredstava direktnog granta, sprovede pilotiranje Garancije na području tri filijale Nacionalne službe za zapošljavanje, u skladu sa preporukom u okviru Procene izvodljivosti uvođenja Garancije za mlade u Republici Srbiji, koju je pripremio MOR u decembru 2020. godine.



## 5. Prognoze na tržištu rada za 2021. godinu



Jedna od važnih karakteristika tržišta rada u Srbiji tokom protekle decenije bila je trend konstantnog poboljšanja svih osnovnih indikatora. Pojava pandemije izazvane virusom Covid-19 dovela je do strukturnog loma i umerenog pogoršanja performansi tržišta rada. Iako je inicijalni i najoštrij eksteri šok prošao, zdravstvena kriza još uvek snažno utiče na uslove privređivanja i ishode na tržištu rada. Postoji veliki broj međunarodnih i domaćih institucija koje su izašle sa procenom oporavka Bruto domaćeg proizvoda u 2021. godini. Međutim, to nije u istoj meri slučaj sa predviđanjima kretanja na tržištu rada u Srbiji. Zbog toga ćemo se u ovom delu baviti prognozama osnovnih indikatora tržišta rada za 2021. godinu.

Prognoziranje ponude rada i tražnje za radom zasnovano je na metodologiji koja je u Srbiji ranije razvijena za potrebe Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020 (Arandarenko i Vujic, 2010), uz određene modifikacije. Prilagođavanja su neophodna usled činjenice da se radi o znatno kraćem roku, ali i zbog specifičnosti koju sa sobom nosi 2020. godina. Radi jasnijeg izlaganja, metodologiju prognoziranja kretanja na tržištu rada izložićemo u koracima.

Prvi korak podrazumeva prognoziranje ponude radakoje je zasnovano na demografskim projekcijama kako bi se došlo do procene ukupnog stanovništva koje predstavlja teorijski maksimum raspoloživih radnika u ekonomiji. Ukupan broj odraslih stanovnika moguće je projektovati na osnovu prethodnog petogodišnjeg trenda iz Ankete o radnoj snazi, čiji su podaci prikazani u Tabeli 18.

**Tabela 18 - Stanovništvo u Srbiji prema starosnim kategorijama, 2015-2020**

Uzrast	Godišnje vrednosti				
	2016	2017	2018	2019	2020
15+	6017600	5984700	5955100	5923900	5894200
15-24	756900	740000	727100	716000	705300
15-64 godine	4677000	4618500	4565000	4504100	4445100
65+	1340700	1366200	1390100	1419800	1449000

Izvor: Anketa o radnoj snazi, RZS.

Dugoročan depopulacioni trend koji je karakterističan za Srbiju nije se znatno promenio ni u poslednjih 5 godina. Kao posebno nepovoljna okolnost u dugoročnoj perspektivi može biti i to što su ulazne kohorte (kohorte mladih - između 15 i 19 godina) višestruko manje od izlaznih kohorti (kohorte starijih - između 60 i 64 godine). Smanjenje svih kohorti unutar stanovništva radnog uzrasta uz rapidni rast populacije starije od 65 godina jasan su znak starenja stanovništva. Upravo je godišnji porast populacije preko 65 godina od oko 27.000 u proseku doprineo da prosečan pad stanovništva radnog uzrasta od oko 60.000 ne smanji odraslo stanovništvo za više 35.000 godišnje. Na osnovu stabilnog trenda u prethodnim godinama navedeno smanjenje pripisujemo i narednoj godini na osnovu čega dobijamo odraslu populaciju u 2021. koja na taj način broji oko 5.863.000.

U drugom koraku neophodno je projektovati stopu aktivnosti odraslog stanovništva. Ovom prilikom oslanjamo se na kohortni simulacioni metod (Cohort Simulation Model - CSM), koji je razvijen 2003. godine (Burniaux, Duval and Jaumotte, 2003) i koji je korišćen za potrebe Eurostata, ali i u ranijim projekcijama u Srbiji. Naravno, zbog relativno kratkog perioda, on je neznatno modifikovan. S tim u vezi, prognozu stope aktivnosti zasnovali smo na prethodnom petogodišnjem trendu sa izuzetkom 2020, koja predstavlja svojevrsni autlajer.

**Tabela 19 - Stopa aktivnosti odraslog stanovništva u Srbiji, 2015-2019**

Godina	2015	2016	2017	2018	2019
Stopa aktivnosti (u %)	51.6	53.3	54	54.5	54.6

Izvor: Anketa o radnoj snazi, RZS.

Starenje stanovništva o kojem je bilo reči uzrok je usporavanja rasta aktivnosti odraslog stanovništva. Ovo se jasno očitava na osnovu podataka prikazanih u prethodnoj tabeli, prema kojima je stopa aktivnosti u proseku rasla za nešto više od 0,7 procentnih poena godišnje. Međutim, prognozu stope aktivnosti ne treba isključivo zasnivati na pređašnjem trendu. Ona treba da odražava naše pretpostavke i u pogledu ponude i u pogledu tražnje za radom. Sa aspekta ponude, relativno veća tranzicija iz zaposlenosti u neaktivnost tokom 2020. godine uticaće da porast aktivnosti stanovništva u 2021. godini bude nešto intenzivniji nego ranije. Pandemija je takođe neznatno uticala na promenu starosne strukture stanovništva u smeru povećanja aktivnosti kroz dva kanala. Prvo, tokom 2020. godine zabeležena je iznadprosečna smrtnost (excess deaths), od Covid-19 i drugih bolesti. Drugo, određeni broj radnika iz inostranstva koji se vratio u Srbiju uglavnom na početku pandemije ne planira ili neće biti u mogućnosti da napusti ekonomiju u 2021. godini. Kako je najveći deo „viška“ umrlih stariji od 65 godina, a skoro svi povratnici mlađi od 65 godina, zbog toga se može očekivati nešto viša stopa aktivnosti. Sa aspekta tražnje, veći od uobičajenog porast aktivnosti odražava intenzivnu prirodu privrednog rasta koji se prema međunarodnim prognozama kreće oko 6% BDP. U skladu sa tim, moguće je očekivati da će porast stope aktivnosti u 2021. godini biti na nivou od oko 1,2 procentna poena u odnosu na 2020.

Treći korak odnosi se na prognozu tražnje za radom, koja se u osnovi svodi na prognoziranje zaposlenosti, polazeći od dobro poznate teorijske zakonitosti o vezi između zaposlenosti i BDP-a. Veza između zaposlenosti i BDP-a mnogo je stabilnija u dužem roku, ali ona može da posluži kao osnov za prognoziranje tražnje za radom uz određene modifikacije. Zbog povećanja preciznosti, umesto da posmatramo odnos ukupne zaposlenosti i ukupnog BDP-a, analizu ćemo spustiti na sektorski nivo. Tako ćemo na osnovu prethodnog trenda i očekivanog tehnološkog progressa moći

da anticipiramo u kojoj meri sektorska zaposlenost reaguje na promene u BDP-u. Prilikom procene sektorskih elasticiteta takođe ćemo isključiti 2020. godinu zbog već poznatih razloga. Prosečnu vrednost dobijenih elasticiteta potom množimo sa sektorskom zaposlenošću iz 2020. kako bismo dobili promenu zaposlenosti u 2021. godini.

Zbog veće robusnosti elasticiteta, posmatrali smo reakciju kako registrovane, tako i zaposlenosti prema konceptu ARS. Ipak, kako prognoze zasnivamo na podacima ARS, elasticitete koje ćemo koristiti dobijeni su kao ponderisani prosek elasticiteta iz dva različita izvora pri čemu ARS-u pridajemo veći značaj sa težinskim koeficijentom od 0,75. U Tabeli 20 prikazani su ovako dobijeni elasticiteti za različite sektore.

**Tabela 20 - Ocenjena sektorska elastičnost zaposlenosti u odnosu na BDP**

Sektor	Elasticitet
A - Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	-1.09%
B – Rudarstvo	1.03%
C - Prerađivačka industrija	1.94%
D - Snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija	1.72%
E - Snabdevanje vodom; upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti	2.35%
F – Građevinarstvo	1.46%
G - Trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala	0.22%
H - Saobraćaj i skladištenje	1.75%
I - Usluge smeštaja i ishrane	2.07%
J - Informisanje i komunikacije	2.46%
K - Finansijske delatnosti i delatnost osiguranja	0.26%
L - Poslovanje nekretninama	-0.34%
M - Stručne, naučne i tehničke delatnosti	1.43%
N - Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti	0.28%
O - Državna uprava i odbrana; obavezno socijalno osiguranje	0.50%
P – Obrazovanje	1.09%
Q - Zdravstvena i socijalna zaštita	-0.20%
R - Umetnost; zabava i rekreacija	1.27%
S - Ostale uslužne delatnosti	1.10%
T - Delatnost domaćinstva kao poslodavca; delatnost domaćinstava koja proizvode robu i usluge za sopstvene potrebe	0.68%

Izvor: Obrada autora na osnovu ARS i CROSO, RZS.

U četvrtom koraku nastavljamo sa prognoziranjem zaposlenosti. Prethodno dobijeni elasticiteti predstavljaju polaznu osnovu, ali njihove vrednosti treba prilagoditi privrednim okolnostima koje će u 2021. biti bitno drugačije nego pre 2020. godine. Postoji nekoliko faktora koji će uticati da reakcija zaposlenosti na privredni rast u 2021. godini bude znatno umerenija nego ranije. Prvo, tokom 2020. godine uprkos privrednom padu registrovana zaposlenost je porasla, a anketna zaposlenost je tek neznatno opala. Vladine mere umnogome su doprinele da se zaposlenost očuva ili čak poraste tokom privredne recesije. Stoga očekujemo da će predviđeni intenzivni privredni rast u 2021. godini biti praćen znatno manjim rastom zaposlenosti nego što bi to inače bio slučaj. Navedeni fenomen u statistici je poznat kao povratak na prosek (regression to the mean).

Drugo, u delu o uticaju Covida-19 na tržište rada ukazali smo na fenomen procenjenog gubitka radnih sati. Prema podacima Međunarodne organizacije rada, sati rada u Srbiji su u 2020. godini bili za oko 7% niži nego u 2019. godini. Mnogi radnici prinuđeni su da rade manje zbog toga što su se njihovi poslodavci suočili sa padom tražnje za proizvodima i uslugama. Mnogi poslodavci nisu mogli da iskoriste puni produktivni potencijal zaposlenih zbog zdravstvenih ograničenja u poslovanju i smanjenog obima posla, ali ih nisu ni otpuštali zbog državne pomoći. Projektovani privredni rast u 2021. koji sa sobom treba da donese i rast tražnje za proizvodima i uslugama nateraće ove poslodavce da povećaju sate rada i produktivnost svojih radnika. Ovakav vid rasta časova rada i outputa po radniku neće biti registrovan kao porast zaposlenosti.

Treće, metodološke promene do kojih je tokom 2021. godine došlo u okviru Ankete o radnoj snazi potencijalno mogu da smanje koridor za rast neformalne zaposlenosti. Premda je neformalna zaposlenost izrazito prociklična, skoro trećina svih neformalnih radnika angažovana je u sektoru Domaćinstva koja proizvode robu i usluge za sopstvene potrebe. Izmena statističkog koncepta zaposlenosti dovela je do pada broja zaposlenih u ovom sektoru za oko 114.000. Zbog toga će očekivani porast neformalne zaposlenosti u Građevinarstvu, Trgovini na veliko i malo; popravci motornih vozila i motocikala i Uslugama smeštaja i ishrane tek marginalno uticati na porast ukupne zaposlenosti.

Zbog svega navedenog, potrebno je ublažiti elasticitete, jer očekujemo da će zbog na izvestan način veštački očuvane zaposlenosti u 2020. godini reakcija zaposlenosti u odnosu na rast BDP-a biti znatno blaža nego u periodu koji je prethodio krizi. Pretpostavka je da će navedeni faktori prepoloviti sektorsku senzitivnost. Posledično, prilikom izračunavanja zaposlenosti u 2021. godini sektorsku zaposlenost iz 2020. godine pomnožićemo prepolovljenim vrednostima ocenjenih elasticiteta.

Peti korak podrazumeva izračunavanje nezaposlenosti. Kako je u prethodnim koracima najpre projektovana stopa aktivnosti iz koje je moguće dobiti broj aktivnih na tržištu rada, a zatim i broj zaposlenih, peti korak je rezidualni. Nezaposlenost ćemo dobiti prostim oduzimanjem zaposlenih od aktivnog stanovništva. Međutim, pomenute metodološke promene u okviru ARS u određenoj meri otežavaju ovaj sasvim jednostavan proces. Naime, prema pilot istraživanju nova metodologija rezultuje manjom zaposlenošću i većom nezaposlenošću. Procene koje je RZS radio odnose se samo na četvrti kvartal 2020. godine. Za potrebe prognoziranja ključni su podaci za celu 2020. godinu, jer oni predstavljaju bazu na koju projektujemo osnovne indikatore tržišta rada u 2021. godini. Od preciznosti baze, zavisice i preciznost prognoza.

Na osnovu metodoloških napomena i saopštenja RZS iz juna 2021. godine možemo da izvedemo osnovne vrednosti tržišta rada u 2020. godini prema novoj metodologiji. U odnosu na staru

metodologiju broj zaposlenih smanjen je za oko 118.000, a broj nezaposlenih povećan je za oko 14.000. Prethodno je dovelo do smanjenja stope aktivnosti za 1,8 procentnih poena, stope zaposlenosti za 2 p.p. i rasta stope nezaposlenosti za 0,8 p.p. Detaljniji pokazatelji prema staroj i novoj metodologiji prikazani su u Tabeli 21.

**Tabela 21 - Osnovni indikatori tržišta rada za odraslo stanovništvo u 2020. godini prema staroj i novoj metodologiji**

	Stara	Nova
Apsolutno		
Ukupno (15+)	5894200	5894200
Aktivno	3181400	3077500
Zaposleno	2894800	2776600
Nezaposleno	286600	300900
Stope (u %)		
Aktivnosti	54.0%	52.2%
Zaposlenosti	49.1%	47.1%
Nezaposlenosti	9.0%	9.8%

Izvor: Obrada autora na osnovu ARS, RZS.

Primena projektovane stope aktivnosti odraslog stanovništva od 53,4% (korak 2) na odraslo stanovništvo redukovano za projektovani demografski pad (korak 1) kao rezultat daje 3.131.000 aktivnih u 2021. godini. Agregiranje projektovane sektorske zaposlenosti (koraci 3 i 4) daje ukupnu zaposlenost od oko 2.843.000 u 2021. godini. Razlika između aktivnih i zaposlenih predstavlja broj nezaposlenih koji bi prema prognozama trebalo da iznosi oko 288.000.

U poslednjem koraku na osnovu projektovanih apsolutnih pokazatelja računamo osnovne relativne pokazatelje tržišta rada - stopu aktivnosti, stopu zaposlenosti i stopu nezaposlenosti (Tabela 22). Uz ispunjenje prethodnih pretpostavki, stopa zaposlenosti odraslog stanovništva dostići će vrednost od 48,5% (rast od 1,4 p.p.), dok će vrednost stope nezaposlenosti biti 9,2% (pad od 0,6 p.p.). Porast broja aktivnih od oko 54.000 biće ostvaren zahvaljujući rastu broja zaposlenih za 66.000, dok će nezaposlenost biti manja za oko 12.000 u odnosu na 2020. godinu.

**Tabela 22 - Osnovni pokazatelji tržišta rada za 2020. godinu (nova metodologija) i projekcije za 2021. godinu**

	2020	2021 (p)
Apsolutno		
Ukupno (15+)	5894200	5863350
Aktivno	3077500	3131029
Zaposleno	2776600	2842532
Nezaposleno	300900	288497
Stope (u %)		
Aktivnosti	52.2%	53.4%
Zaposlenosti	47.1%	48.5%
Nezaposlenosti	9.8%	9.2%

Izvor: Obrada autora na osnovu ARS, RZS.

Grube procene pokazuju da bi zaposlenost trebalo najviše da poraste u sledećim sektorima:

1. Građevinarstvo;
2. Informisanje i komunikacija;
3. Prerađivačka industrija; i
4. Stručne, naučne i tehničke delatnosti.

Sa druge strane, sektori kod kojih je moguće očekivati blagi pad zaposlenosti su Poljoprivreda, Rudarstvo i Državna uprava i odbrana; obavezno socijalno osiguranje.

Ponovo naglašavamo da treba imati u vidu da se radi o prognozama čija preciznost zavisi od mnogo faktora kao što su valjanost polaznih pretpostavki, realizacija stope rasta BDP-a, stopa vakcinacije i izrazita neizvesnost u pogledu buduće epidemiološke situacije. Takođe, na preciznost prognoze dodatno može da utiče veoma kratak vremenski period, ali i metodološke promene u okviru ARS koje će napraviti diskontinuitet u odnosu na podatke iz 2020. godine i ranije.



## 6. Glavni nalazi, ocene i preporuke



Snažan javnopolitički odgovor Vlade Srbije na izbijanje pandemijske krize u velikoj meri je doprineo otpornosti srpskog tržišta rada 2020. godine. Dve glavne direktne intervencije kao odgovor na pandemijsku krizu bile su usmerene prema preduzećima i prema opštoj populaciji, međutim zadržavanje radnih mesta bio je njihov osnovni i zajednički cilj. Privatna mikro, mala i srednja preduzeća izvan finansijskog sektora tokom 2020. godine snažno su podržana na različite načine, ali najdirektnije putem subvencija u iznosu od nekoliko neto minimalnih zarada (ukupno 4,2 - 3 u prvom i 1,2 u drugom paketu) po stalno zaposlenom radniku, što je bilo uslovljeno zadržavanjem najmanje 90% stalne radne snage. Svim odraslim građanima data je безусловna novčana pomoć u protivvrednosti od 100 evra, sa deklarisanim ciljevima da se održe prihodi domaćinstava, unese optimizam i podrži potrošačka tražnja, a time i očuvala radna mesta. Obe univerzalne intervencije nastavile su se i 2021. godine, dopunjene selektivnim merama usmerenim na preduzeća u najugroženijim sektorima i građane pogođene nezaposlenošću.

Ovaj pristup može se definisati kao program fiskalnog stimulansa, a ne samo pomoći u nevolji, zato što se nije ograničio samo da delimično ili potpuno nadoknadi direktne gubitke firmama i pojedincima. Velikodušni program podrške doprineo je ne samo značajnom ublažavanju pada BDP-a i očuvanju zaposlenosti, nego i sprečavanju značajnijeg rasta siromaštva i dohodne nejednakosti (ILO, 2020). U poređenju sa drugim zapadnobalkanskim ekonomijama, mikrosimulacije pokazuju da je Srbija bila jedina ekonomija u kojoj nije došlo do rasta siromaštva (Svetska banka, 2021). S druge strane, ceo paket pomoći uključujući i ostale mere bio je vredan skoro 13% BDP-a i ovakav nivo javne intervencije svakako nije moguće održati tokom dužeg perioda. Međutim, u kratkom roku javne finansije ostale su stabilne, a udeo javnog duga u BDP-u nije prešao 60%.

Uprkos negativnim posledicama krize, ukupan broj zaposlenih uzrasta 15-64 godine u 2020. u odnosu na 2019. godinu smanjen je minimalno, za oko 10.000, dok je zbog snažnog depopulacionog trenda stopa zaposlenosti stanovništva radnog uzrasta čak povećana za 0,6 procentnih poena u odnosu na prethodnu godinu. Još bolje rezultate tržište rada zabeležilo je u pogledu nezaposlenosti koja je smanjena za gotovo 50.000 lica u odnosu na prethodnu godinu, što je dovelo do smanjenja stope nezaposlenosti za 1,4 procentna poena na jednocifren nivo (9,5%). Ipak, manje je pozitivno to što je smanjenje nezaposlenosti u najvećoj meri ostvareno na uštrb smanjenja aktivnosti koja je opala za 0,4 procentna poena u odnosu na 2019. godinu.

Kao što je to bio slučaj i u ranijim krizama, pandemijska kriza je izazvala potrese i promenila prethodnu ravnotežu u ekonomiji i posebno na tržištu rada. Intervencija Vlade, pre svega subvencije minimalne plate za zadržavanje radnih mesta, uveliko je ublažila intenzitet ukupnog udara na tržište rada, ali štiteći pre svega formalno zaposlene na neodređeno vreme, ostavila je manje zaštićenim ostale kategorije zaposlenih, pre svega one na atipičnim ugovorima (bez ugovora o radu), neformalno zaposlene, kao i zaposlene na određeno vreme. Preduzeća suočena sa poslovnim teškoćama su se zato prilagođavala smanjujući atipičnu i neformalnu zaposlenost. Ove kategorije mogle su da računaju samo na indirektnu zaštitu kroz opšte stimulatивne mere ekonomske politike kojima je podsticana agregatna tražnja, a preko nje i zaposlenost. Dodatne mere usmerene na najpogođenije sektore i delatnosti (turizam i ugostiteljstvo, prevoznici, lične usluge itd) donekle su ublažile najnegativnije efekte u tim sektorima, ali nisu bile dovoljno snažne da u većoj meri zaštite zaposlene sa atipičnim ugovorima ili bez ugovora u njima.

Registrovana zaposlenost prema administrativnim podacima neprekidno je rasla tokom sva četiri kvartala 2020. godine, što je doprinelo godišnjem rastu zaposlenosti od skoro 50.000. Međutim, zaposlenost u radnom odnosu porasla je za više od 50.000, dok se zaposlenost van radnog odnosa smanjila za nešto više od 6.000, što odgovara godišnjem padu od oko 9%. Najveći deo pada zaposlenosti van radnog odnosa ostvaren je tokom drugog i četvrtog kvartala.

Procentualno posmatrano, najviše novih radnih mesta kreirano je u sektoru Rudarstvo (porast od 12%). Najveći broj radnih mesta u ovom sektoru kreirano je u okviru eksploatacije uglja, sirove nafte i prirodnog gasa. Najviše poslova u apsolutnim izrazima kreirano je u Prerađivačkoj industriji (oko 16.500), od čega je više od 60% otvoreno u podsektoru Proizvodnja motornih vozila, prikolica i poluprikolica. Visoka rezistentnost Prerađivačke industrije, i prevashodno motorne industrije unutar nje, posledica je sistemskih podsticaja Vlade koji su doprineli velikom porastu investicija u ovaj sektor posle 2016. godine (Arandarenko et al, 2021). Mnoga od preduzeća koja su dobila subvencije od Vlade ranije su se obavezale na unapred utvrđenu dinamiku povećanja zaposlenosti u budućnosti što je doprinelo rastu registrovane zaposlenosti u ovom sektoru.

Sektor sa trećim najvećim rastom registrovane zaposlenosti bio je Informisanje i komunikacije kojije porastao za 6.500 zaposlenih. Porastu su najviše doprineli podsektori Računarsko programiranje, konsultantske i povezane delatnosti, Informacione uslužne delatnosti i Telekomunikacije. Kako se radi o niskokontaktnim sektorima u kojima je raširena mogućnost rada kod kuće, natprosečni rezultati koje su zabeležili delimično su posledica njihove male izloženosti Covidu-19, a delimično rezultat državne pomoći koja je u slučaju ovog sektora pre delovala kao stimulatивna mera nego kao mera zaštite radnih mesta. Ovaj sektor već godinama beleži značajan rast zaposlenosti i još veći rast dodate vrednosti i izvoza i svakako je jedan od strateških prioriteta industrijske politike Srbije.

Sa druge strane, mere nisu bile dovoljne da očuvaju registrovanu zaposlenost u najteže pogođenim aktivnostima, pre svega u sektoru Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti u kojem je ona smanjena za 5.000. Najveća destrukcija poslova dogodila se u podsektorima Delatnosti zapošljavanja (dominantno zbog smanjenja kod agencija za privremeno zapošljavanje), Delatnosti putničkih agencija, tur-operatora, usluga rezervacije i pratećih aktivnosti i Kancelarijsko-administrativnih i drugih pomoćnih poslovnih delatnosti, kao i u okviru Zdravstvene i socijalne zaštite.

Anketa o radnoj snazi daje odličan uvid u veoma različitu dinamiku formalne i neformalne zaposlenosti. Dok je formalna zaposlenost zabeležila rast od oko 50.000, skoro 56.000 neformalnih poslova je izgubljeno. Ovo je dovelo do smanjenja stope neformalne zaposlenosti sa 18,2% u 2019. na 16,3% u 2020. godini. Neformalna zaposlenost je doživela najveći međukvartalni pad u drugom kvartalu tokom karantina, a zatim i u četvrtom kvartalu usled pada tražnje tokom trećeg talasa. Očekivano, najveći pad broja neformalno zaposlenih bio je u poljoprivredi, očekivano jer ih tu ima najviše, ali u relativnim izrazima neformalno zaposleni su najviše gubili posao u sledećim sektorima: Saobraćaj i skladištenje (52%), Ostale uslužne delatnosti (41%), Prerađivačka industrija (35%), Usluge smeštaja i hrane (26%) i Trgovina na veliko i malo, popravka motornih vozila (18%).

Divergentan trend formalne i neformalne zaposlenosti može se videti u dva sektora koja beleže najbolje rezultate kada je reč o kretanju formalne zaposlenosti. Dok je u Građevinarstvu rast formalne zaposlenosti pratio gotovo identičan rast neformalne zaposlenosti (oko 8.500), porast registrovane zaposlenosti u Prerađivačkoj industriji od 16.500 gotovo je anuliran smanjenjem neformalne zaposlenosti od oko 16.000 koje se dogodilo samo u drugom u odnosu na prvi kvartal. Očigledno da pandemija nije naškodila snažnoj ekspanziji Građevinarstva i da su u tom sektoru subvencije imale pre stimulatívni karakter. S druge strane, one su očigledno bile neophodne za saniranje negativnih trendova u Prerađivačkoj industriji, a moguće je da su u tom sektoru čak doprinele i formalizaciji neformalne zaposlenosti.

Tek 78% neformalnih naspram 96% formalnih radnika u proseku je zadržalo svoj status tokom godine. U slučaju mladih (15-34) ova razlika je još izraženija i iznosi 68% naspram 94%. Za neformalne radnike posebno nepovoljan bio je drugi kvartal u kojem navedena verovatnoća pada na 72% za odraslo i na 62% za mlado stanovništvo.

Promena u strukturi privrede i donošenje novog zakona doprineli su da se broj radnika zaposlenih preko agencija za lizing u odnosu na 2014. godinu više nego prepolovi, sa oko 100.000 na oko 40.000 u 2019. godini. Posmatrano na godišnjem nivou, prema podacima o registrovanoj zaposlenosti, broj radnika angažovanih preko agencije opao je za oko 4.000 u 2020. godini. Međutim, drastičan pad zabeležen je tokom drugog kvartala kada je, prema podacima ARS, u odnosu na 47.308 ovako angažovanih radnika u prvom kvartalu broj lica opao za preko 10.000, što odgovara padu od 22%.

Već inicijalno nepovoljna pozicija mladih (15-24) u Srbiji dodatno je narušena pandemijskom krizom, s obzirom na to da su prema svim pokazateljima tržišta rada mladi prošli lošije od stanovništva radnog uzrasta. To je bilo i očekivano, zbog procikličnosti tržišta rada mladih koja u Srbiji je bila utvrđena i u epizodama prethodne krize posle 2008. godine. Suprotno stanovništvu uzrasta 15-64 godine, stopa zaposlenosti mladih se smanjila, dok se stopa neaktivnosti kod mladih povećala više, a stopa nezaposlenosti smanjila manje nego u slučaju stanovništva radnog uzrasta. Nešto lošiji rezultati zabeleženi su kod mladih žena čija je godišnja zaposlenost smanjena za oko 5.000 naspram pada od 3.000 kod mladih muškaraca.

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. Trend konstantnog smanjenja stope NEET u Srbiji započeo je 2014. godine i do 2019. godine ova stopa smanjena je za više od 5 procentnih poena (sa 20,4% na 15,3%). Prekid trenda dogodio se u 2020. godini, kada je ona porasla za 0,6 procentnih poena. Vrednost od 15,9% u 2020. godini niža je od proseka za region Zapadnog Balkana (22%), ali je dosta viša od proseka EU koji iznosi 11,1%. Stopa NEET snažno je porasla kod mladih muškaraca, dok je kod mladih žena opala u 2020.

godini. Dok su se usled nedostatka raspoloživih poslova mlade žene u većoj meri vraćale nekom obliku obrazovanja (broj NEET lica je smanjen sa 55.000 na 51.000), broj mladih NEET muškaraca povećao se za 3.000 (sa 109.000 na 112.000).

Međutim, perzistentnost zadržavanja u statusu NEET bitno se povećala tokom 2020. godine. Posmatrajući mlade 15-34, međukvartalna tranziciona verovatnoća perzistentnoti povećala se sa 60% 2017-18 na 75% u 2020. godini. Perzistentnost je nešto izraženija kod mladih žena. Vrednosti su veoma visoke i tokom 2020. godine perzistentnost statusa NEET kod mladih u Srbiji bila je veoma izražena. Mladi koji prolaze kroz dugoročne epizode NEET susreću se sa većim rizikom od pojave „efekta ožiljka“ u smislu nižih primanja, veće verovatnoće nezaposlenosti i manjih šansi na tržištu rada u kasnijoj životnoj fazi.

Ciklus i procedura planiranja aktivnih programa zapošljavanja su takvi da je teško realizovati ad hoc intervencije u slučaju iznenadnih šokova, kakav je bio i pandemijski šok. Zbog toga ne čudi što u okviru standardnog portfolia aktivnih programa koje sprovodi NSZ nije bilo većih izmena u odnosu na 2019. Ipak, tokom 2020. godine nezaposlena lica su nešto više usmeravana u mere koje karakterišu relativno viši bruto efekti. Tako je u 2020. godini procenat učesnika u Stručnoj praksi i Obukama za tržište rada, koje su imale ispodprosečnu učinkovitost zbog obustavljanja postupka javne nabavke za izbor izvođača obuka usled pandemije, opao u odnosu na 2019. godinu. Sa druge strane, došlo je do rasta učešća lica u programima subvencionisanja sa većim bruto efektima - kako u okviru Subvencija za samozapošljavanje, tako i u okviru Subvencija za zapošljavanje teže zapošljivih lica.

Ipak, najveću promenu uneo je sasvim novi program 'Moja prva plata', razvijen kao brzi interventni odgovor na pogrošanje položaja mladih na tržištu rada, koji je ustanovljen uredbom Vlade u avgustu 2020. Cilj programa je osposobljavanje za samostalan rad mladih osoba starosti do 30 godina sa završenim srednjim i visokim obrazovanjem. Program je isključivo namenjen mladima bez ikakvog ili sa ograničenim radnim iskustvom (ne dužim od 9 meseci) koji se nalaze na evidenciji nezaposlenih Nacionalne službe za zapošljavanje. Planiran je veliki broj učesnika (10.000), a planirana sredstva bila su 2 milijarde dinara, za potrebe realizacije programa izdvojena iz budžeta RS. Prema dizajnu programa iz izdvojenih sredstava isplaćivana je mesečna naknada u iznosu od 20.000 dinara polaznicima programa sa srednjim obrazovanjem, odnosno 24.000 onima sa visokim obrazovanjem. Tokom trajanja programa (9 meseci) polaznici su osigurani za slučaj povrede na radu i profesionalne bolesti pri čemu doprinose obračunava i uplaćuje NSZ. Programom su dominantno angažovana lica sa srednjim nivoom obrazovanja čije učešće u ukupnom broju angažovanih lica iznosi skoro dve trećine.

Na osnovu navedene evaluacije, može se reći da je program Moja prva plata, uprkos skromnom finansijskom podsticaju, bio relativno privlačan i mladima i poslodavcima. Zahvaljujući njemu jedan broj mladih dobio je priliku da stekne prvi kontakt sa tržištem rada. Za razliku od ostalih programa ovog tipa za mlade, Moja prva plata je inicirana i realizovana u specifičnim uslovima zdravstvene krize. Zbog toga se može reći da je program u određenoj meri ostvario i svoju glavnu svrhu - obezbedio je radno angažovanje određenom broju mladih tokom pandemijske krize koja je izazvala oštar pad tražnje za radom mladih. Program je posle pozitivne evaluacije i iskazanog interesovanja mladih i poslodavaca nastavljen i u pripremi je drugi ciklus tako da će program biti aktivan i u 2022. godini.

Premda je program 'Moja prva plata' nesumnjivo opravdano i pravovremeno uveden, ne treba izgubiti iz vida njegove slabe strane, koje vremenom mogu da prevagnu nad pozitivnim, posebno kada dođe do popravljavanja stanja na tržištu rada. Program je masovan i jednoobrazno dizajniran, što znači da ne predstavlja najbolju opciju za sve mlade koji završavaju školovanje a imaju teškoće u pronalaženju posla. On je u osnovi besplatan i neobavezujući za poslodavce, što otvara mogućnost za strategiju 'pokretnih vrata', gde poslodavci iz godine u godinu mogu da uzimaju nove učesnike čiji besplatni rad mogu da eksploatišu bez stvarne želje da ih obuče i potom zaposle. Učesnici stiču iskustvo, ali ne i radni staž, i neizvesno je kako će to iskustvo biti valorizovano na tržištu rada. Neki učesnici tako mogu da se linijom manjeg otpora uključe u program i da uspore umesto ubrzaju svoju tranziciju do prvog značajnog posla na tržištu rada. Sve ove slabosti ostaju u drugom planu dok je situacija na tržištu rada veoma nepovoljna za mlade, ali mogu da dođu do izražaja kada se stvari na njemu poboljšaju.

Tako se 'Moja prva plata' može videti kao odgovarajući program za premošćavanje teške situacije mladih tokom trajanja pandemijske i eventualno post-pandemijske krize, dok se istovremeno priprema sofisticiranije i kompleksnije rešenje u vidu Garancije za mlade. Prvi koraci pravcu postepenog uvođenja Garancije za mlade kao sveobuhvatnog pristupa aktivne politike zapošljavanja uključivanja mladih na tržište rada već su načinjeni.

Za uspešno uvođenje potpuno razvijene Garancije za mlade potrebna je dobra priprema, koja podrazumeva stvaranje ne samo direktnih pretpostavki (obezbeđenje finansijskih sredstava i proširenje kadrovskih i drugih kapaciteta NSZ, kao i Ministarstva za rad, zapošljavanje boračka i socijalna pitanja), već i šire strukturne i institucionalne reforme, poput reforme obrazovnog sistema, izmene regulatornog okvira, unapređenje sistema obuka, okvira kvalifikacija itd. Srbija kontinuirano sprovodi strukturne reforme, tako da je ipak najveće usko grlo vezano za direktne preduslove.

Kroz programski ciklus IPA 20, planirano je pružanje tehničke podrške Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Nacionalnoj službi za zapošljavanje, kao i dodela direktnog granta Nacionalnoj službi za zapošljavanje za sprovođenje mera aktivne politike zapošljavanja koje će se pripremiti i definisati u okviru navedene tehničke podrške. Jedan od planiranih rezultata, u okviru tehničke podrške, odnosi se na uspostavljanje okvira za pilotiranje Garancije za mlade.

Vraćajući se na makroekonomske i institucionalne pretpostavke oporavka tržišta rada, glavni izazov je održavanje solidnog ekonomskog oporavka tokom 2021. godine i kasnije, kada većina kriznih mera istekne. Takođe, nesigurnost u pogledu toka pandemije i odloženih efekata koje ona može imati na finansijsko zdravlje preduzeća i domaćinstava i dalje je velika, pa bi targetirane mere za podršku privredi i ugroženim grupama trebalo održavati dokle god ne dođe do potpunog oporavka, vodeći računa kao i do sada o fiskalnoj održivosti.

U međuvremenu, potrebno je ubrzati strukturne reforme kako bi se Srbija pretvorila u dinamičnu tržišnu ekonomiju vođenu privatnim sektorom. Ovo će takođe pomoći pripremi Srbije za uspešno pridruživanje jedinstvenom tržištu EU, što je dugogodišnja ambicija vlasti. Prioritet je i poboljšanje kvaliteta institucija i upravljanja, što uključuje i dobro upravljanje i upravljanje državnim preduzećima. Dalje rešavanje infrastrukturnih nedostataka u Srbiji pomoglo bi da se podrži konkurentnost, strana ulaganja i integracija u regionalne i globalne lance vrednosti. Borba protiv neformalnosti olakšala bi poslovanje, a istovremeno generisala veće fiskalne prihode. Konačno, pojačana posvećenost borbi protiv korupcije, jačanje vladavine prava i efikasnost sudskog sistema poboljšala bi poslovnu klimu i podstakla dugoročni ekonomski rast.

## Aneks

**Tabela A1 - Tranzicione matrice za odraslo stanovništvo između prvog i drugog kvartala 2020. godine**

Status (u%)	Formalni	Neformalni	Nezaposleni	Neaktivni
Formalni	<b>95.6</b>	1.2	0.6	2.6
Neformalni	13.9	<b>72.5</b>	1.5	12.2
Nezaposleni	6.8	7.8	<b>30.3</b>	55.1
Neaktivni	1.4	3.2	1.1	<b>94.4</b>

Izvor: Obrada autora na osnovu mikro podataka ARS, RZS.

**Tabela A2 - Tranzicione matrice za odrasle muškarce između prvog i drugog kvartala 2020. godine**

Status (u%)	Formalni	Neformalni	Nezaposleni	Neaktivni
Formalni	<b>95.2</b>	1.6	0.5	2.6
Neformalni	14.9	<b>71.4</b>	1.9	11.9
Nezaposleni	7.1	10.2	<b>32.7</b>	50.0
Neaktivni	2.0	3.3	1.5	<b>93.2</b>

Izvor: Obrada autora na osnovu mikro podataka ARS, RZS.

**Tabela A3 - Tranzicione matrice za odrasle žene između prvog i drugog kvartala 2020. godine**

Status (u%)	Formalni	Neformalni	Nezaposleni	Neaktivni
Formalni	<b>96.2</b>	0.7	0.6	2.5
Neformalni	12.8	<b>73.8</b>	1.0	12.5
Nezaposleni	6.3	4.9	<b>27.3</b>	61.5
Neaktivni	1.0	3.1	0.7	<b>95.2</b>

Izvor: Obrada autora na osnovu mikro podataka ARS, RZS.



**Tabela A4 - Tranzicione matrice za mlade (15-34) između prvog i drugog kvartala 2020. godine**

Status (u%)	Formalni	Neformalni	Nezaposleni	Neaktivni
Formalni	<b>93.0</b>	0.8	1.5	4.7
Neformalni	20.8	<b>61.7</b>	1.7	15.8
Nezaposleni	6.3	5.1	<b>30.1</b>	58.5
Neaktivni	1.8	1.8	3.0	<b>93.5</b>

Izvor: Obrada autora na osnovu mikro podataka ARS, RZS.

## Reference

Arandarenko, M., Aleksić, D. & Lončar, D. (2021), „Expansion of Direct Investment and Resilience of Serbian Labour Market: A Regional and Sectoral Perspective“, *Ekonomika preduzeća*, No. 3-4 (May-June), p.p. 203-216, ISSN 0353-443X.

Eurofound, (2012), „Social Europe-Many ways, one objective. Annual Report of the Social Protection Committee on the social situation in the European Union“, Publications Office of the European Union.

European Commission (2021), 2021 Economic Reform Programmes of Albania, Montenegro, North Macedonia, Serbia, Turkey, Bosnia and Herzegovina and Kosovo: The Commission's Overview and Country Assessments, Institutional Paper 158. July 2021. Brussels.

European Training Foundation, (2012), „Measuring mismatch in ETF partner countries: A methodological note“, ETF.

European Training Foundation, (2021), „Youth situation In Serbia: Employment, skills and social inclusion“, ETF.

Gregg, P. and Tominey, E., (2005), „The wage scar from male youth unemployment“, *Labour Economics*, 12(4), pp.487-509.

ILO, (2020), „ILO Monitor: Covid-19 and the world of work“, *third edition*, ILO, Geneva.

IMF (2021), Republic of Serbia 2021 Article IV Consultation and request for a 30-month policy coordination instrument – staff report, IMF Country Report No. 21/132, Washington DC: June.

OECD (2021), *OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery*, OECD Publishing, Paris.

Ranđelović, S., (2021), Determinants of volatility of economic activity in Europe during the COVID-19 pandemic: Stylized facts. *Ekonomika preduzeća*, 69(3-4), pp.231-241.

RCC (2021), „Study on Youth Employment in the Western Balkans“, Regional Cooperation Council.

Republički zavod za statistiku, „Anketa o radnoj snazi“, različite godine, RZS.Udovički K., P. Medić (2021), Uticaj COVID-19 krize na zaposlenost: Fokus na ranjive kategorije, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Beograd.

Vlada RS, (2019), „Zakon o agencijskom zapošljavanju“ Sl. glasnik RS, br. 86/2019.

Vlada RS, (2020), „Uredba o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti Covid-19“, Sl. glasnik RS, br. 54/2020 i 60/2020.

Vlada RS, (2020b), „Uredba o Programu podsticanja zapošljavanja mladih „Moja prva plata“, Sl. glasnik RS, br 107/20.

World Bank (2021), Western Balkans Regular Economic Report Spring 2021, World Bank, Washington DC.



RegionalCooperationCouncil

**Platforma za zapošljavanje  
i socijalna pitanja 2 (ESAP 2)  
[www.esap.online](http://www.esap.online)**



@rccint



RegionalCooperationCouncil



RCCSec



regionalcooperationcouncil\_rcc



Regional Cooperation Council

**good.better.regional.**