



**USAID** | **SRBIJA**  
OD AMERIČKOG NARODA



CLDS

## PREDLOG REFORMI NA TRŽIŠTU RADA

Kratka informacija br. 2

novembar 2012.

**This report is made possible by the support of the American People through the United States Agency for International Development (USAID). The contents of this report are the sole responsibility of Cardno Emerging Markets USA, Ltd. and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States Government.**

## PREDLOG REFORMI NA TRŽIŠTU RADA

Stanje zaposlenosti i nezaposlenosti u Srbiji krajnje je dramatično. Sve manje ljudi radi, sve više je nezaposleno (čak jedna četvrtina radne snage), sve više neaktivno... Ekonomska kriza u Srbiji, koja se prelila iz sveta krajem 2008. godine, svakako je jedan od uzroka tome, ali nije i jedini. Drugi se mogu naći u slabostima opšte privredne regulacije, a posebno regulacije radnih odnosa, i institucija koje ih implementiraju.

Povećano zapošljavanje može se postići samo kombinacijom raznih ekonomskih i socijalnih politika, a nikako isključivo jednom politikom. Stoga su, kako bi se nezaposlenost svela na niži nivo, nužne različite reforme:

1. *tražnje za radnom snagom*: stvaranjem poslovnog okruženja koje je stimulatивно za pokretanje i rast privatnog biznisa; Srbiji je potreban nastavak opštih ekonomskih reformi, usmerenih na povećanje atraktivnosti investiranja i iz toga izvedenog povećanja zaposlenosti,
2. *ponude radne snage*: reformom sistema obrazovanja i obuke; obrazovni sistem bi trebalo da proizvodi profile koji se traže, a ne one koji će se uključivati među nezaposlene; proširiti mogućnosti za dodatne obuke i treninge i regulisati sistem sertifikacije; unaprediti zdravstvenu zaštitu na radnom mestu i rešiti položaj invalida na bolji način;
3. *tržišta radne snage* učiniti fleksibilnijim, kako bi se pozitivni rezultati reformi na strani ponude i tražnje mogli realizovati na tržištu rada, a kroz proširenje sporazumevanja između zaposlenog i poslodavca; stoga je reforma radnog zakonodavstva neophodna.

**Načela reforme tržišta rada.** Reforma politika tržišta rada kakva se predlaže u ovoj studiji zasniva se na nekoliko opštih načela:

- *uključenost u okvir opštih reformi ekonomskog i socijalnog sistema*; pošto Srbiji svakako predstoji nastavak i okončanje davno započetih tranzicionih procesa, to bi se reforme tržišta rada morale uklopiti u taj okvir;
- *sveobuhvatan pristup*, pod kojim podrazumevamo konceptualnu i vremensku povezanost reformi na različitim područjima tržišta rada;
- *poštovanje načela jednakosti*, gde se svaki pojedinac nalazi u jednakom položaju i pred zakonom i među drugim učesnicima na tržištu, bez renti i povlašćenih beneficija.

**Radno zakonodavstvo.** Srbiji je potrebna akcija nove vlade kako bi bio stvoren pogodan pravni okvir za rad, kako bi se u Srbiji zapošljavanje podsticalo, a ne potkopavalo. Predlozi za promene radnog zakonodavstva sadržani u studiji polaze od potrebe ustanovljavanja prave ravnoteže između interesa zaposlenih i interesa poslodavca:

- interes zaposlenih mora biti poštovan kroz njihova fundamentalna prava: na odgovarajuću nagradu za rad, na zakonsko radno vreme (osim u posebnim okolnostima), na plaćeni godišnji odmor i druga nužna odsustva sa rada, na slobodno pregovaranje sa poslodavcem oko uslova rada, na zaštitu od diskriminacije i eksploatacije, na podršku kod gubitka zaposlenja;
- interes poslodavca takođe mora biti poštovan i njemu omogućeno da vodi poslove i prilagođava firmu spoljnim izazovima kako najbolje ume, bez nepotrebnih restrikcija, polazeći od toga da je smisao postojanja preduzeća stvaranje novododate vrednosti, a ne socijalna politika (koju bi država trebalo da u najvećoj meri preuzme na sebe).

Pored interesa zaposlenog i poslodavca, postoji još jedan čiji bi interes trebalo imati na umu u ovakvim razmišljanjima: to je nezaposleni. U njihovom najboljem interesu je konkurentsko tržište rada, bez nezaslužениh privilegija već zaposlenih.

Proklamovani cilj Srbije je pridruživanje Evropskoj uniji, pa bi Srbija trebalo da se i sada ugleda na reforme koje se tamo sprovode poslednjih 15-tak godina u pravcu liberalizacije radnih zakonodavstava. Stoga bi ciljevi reforme trebalo da budu:

1. fleksibilno radno zakonodavstvo, bez nepotrebnog paternalizma koji ograničava mogućnost dogovaranja zaposlenog i poslodavca, a na osnovu slobodne volje i spoznaje sopstvenih interesa,
2. slobodno i dobro uređeno kolektivno pregovaranje legitimnih predstavnika, bez nametanja volje manjinskih učesnika većini,
3. pojednostavljenje procedura, skraćenje rokova, ubrzanje suđenja, kako bi se zaposlenom umanjila neizvesnost, a poslodavcu omogućilo efikasno i brže reagovanje.

**Bez čekanja.** Između ekonomske aktivnosti i tržišta radne snage postoji dvosmerna veza. U jednom smeru, nivo ekonomske aktivnosti određuje potreban broj radnika, odnosno tekuće stanje na tržištu radne snage. Sa druge strane, i tržište radne snage utiče na nivo ekonomske aktivnosti: u zavisnosti od stanja na tržištu radne snage zavisice i podsticajnost ambijenta za ekonomsku aktivnost.

Takva dvosmernost uticaja znači da Srbija ne treba da čeka da ekonomska kriza prođe i zaposlenost eventualno počne da raste isključivo na osnovu povećane ekonomske aktivnosti, već i da bi trebalo bitno unaprediti regulacioni ambijent, a posebno radno zakonodavstvo, kako bi se na taj način pružio doprinos atraktivnosti poslovanja i investiranja u Srbiji i prevazilaženju ekonomske krize, privrednom rastu i povećanom zapošljavanju.

**Poželjni koraci u reformi radnog i srodnog zakonodavstva.** Reforma politika od značaja za rad i zapošljavanje ne bi trebalo da bude tekući posao kojim će se samo ad hoc baviti nadležno ministarstvo, već strateški projekt koji podrazumeva dugotrajnu aktivnost i dobro planiranje potrebnih koraka. U tom smislu bi osnovni elementi akcionog plana mogli biti sledeći:

1. osnivanje Komiteta za zapošljavanje na nivou Republike Srbije koji bi usvajao strateške odluke o reformskim politikama i akcijama i koji bi nadzirao njihovu realizaciju; Komitet bi činili predstavnici vlade, zainteresovanih asocijacija, vodeći eksperti i slično, a predsednik Komiteta bi trebalo da bude predsednik Republike ili premijer,
2. osnivanje Tripartitnog odbora Vlade Srbije, koga bi činili predstavnici vlade i relevantnih sindikata i udruženja poslodavaca, a čiji bi zadatak bio usaglašavanje operativnih elemenata reformskih politika,
3. osnivanje međuresornog tela Vlade Srbije, koje bi izvršavalo zaključke Komiteta za zapošljavanje i koordinisalo operativno-tehnički rad koji se sprovodi u nadležnim ministarstvima,

Potom bi Komitet za zapošljavanje usvojio okvirnu strategiju reformskih politika, uz formulisanje komunikacione strategije za reformu radnog i srodnog zakonodavstva; osnovane bi bile radne grupe za izradu zakonskih tekstova; o nacrtima promena vodila bi se diskusija u Tripartitnom odboru i Komitetu za zapošljavanje; javnost bi bila upoznata sa predlozima, čemu bi sledila javna rasprava; konačan predlog novih zakona bio bi formulisan od strane Komiteta za zapošljavanje i Vlade i upućen u Narodnu skupštinu. Istovremeno bi se odvijala reforma i/ili unapređivanje rada državnih institucija (sudovi, Nacionalna služba zapošljavanja, Agencija za medijaciju, Fond solidarnosti itd). Nadzor nad celim procesom bio bi vršen od strane Komiteta za zapošljavanje, uz pravovremene reakcije na odstupanja od planiranih akcija.

Uspešna reforma zahteva čvrstu opredeljenost političkog vođstva zemlje, na osnovu spoznaje pravih dugoročnih interesa naroda i privrede, čak i onda kada se ne ostvari pun konsenzus unutar političke sfere. Obično je bolje graditi politiku na dobrim očekivanim rezultatima nego na lošim političkim kompromisima.

**Potencijalna komparativna prednost Srbije** je relativno niska cena radne snage u poređenju sa zapadnoevropskim zemljama i ona predstavlja važnu šansu za budućnost. Na osnovu konkurentskih zarada, a uz ispunjenje ostalih uslova, Srbija može privući i domaće i strane investitore i omogućiti im produktivna ulaganja, na obostranu korist.

Cenu radne snage u Srbiji nepotrebno povećavaju:

- *politika visokog kursa dinara*, što uvećava zarade radnika izražene u evrima, donosi povećanje troškove proizvodnje izvozno orijentisanog sektora i destimuliše priliv stranih investicija u Srbiju;
- *visoke ukupne dažbine na zarade* čine radnu snagu manje konkurentnom u poređenju sa drugim zemljama u razvoju nego što bi inače bila.

**Implementacija i institucije.** Pored legislativnih, postoje i ozbiljne slabosti u implementaciji postojeće regulacije, koje dodatno kvare radne odnose i zapošljavanje u Srbiji. Nema sumnje da bi unapređenje često slabog funkcionisanja državne uprave trebalo da bude prioritetan zadatak nove vlade Srbije. U tom sklopu bi dužnu pažnju trebalo posvetiti i radu institucija povezanih sa tržištem rada kako bi se i tako dao doprinos unapređenju radnih odnosa, efikasnijem poslovanju i većem zapošljavanju u Srbiji. Tako bi sudovi trebalo da ubrzaju suđenja i uklone pristrasnost koja sada postoji. Inspekcijски organi bi trebalo da povećaju aktivnost, takođe bez pristrasnosti. Novije institucije (medijacija, Fond solidarnosti itd) se moraju potruditi da dokažu da postoje razlozi njihovog postojanja. I Ministarstvo rada bi morali da se drži zakona i ne zloupotrebljava politički radne odnose, a posebno kolektivno pregovaranje.