



#EY
3A TEBE

NORMATIVNO-INSTITUCIONALNA ANALIZA OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA

Pripremila
ALEKSANDRA SRETENVIĆ

NOVEMBAR 2022.



NORMATIVNO-INSTITUCIONALNA ANALIZA OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA

**Za potrebe projekta „Povećano zapošljavanje žena 45+
kroz rodno odgovorne politike zapošljavanja”
koji sprovodi Udruženje „Žene na prekretnici”,
a realizuje se u okviru programa Pokret Polet**

**Pripremila
ALEKSANDRA SRETENović**

NOVEMBAR 2022.

1. SADRŽAJ

1. SADRŽAJ	4
2. UVOD	5
3. MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR	6
4. PRAVNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE	8
4.1. USTAV REPUBLIKE SRBIJE	8
4.2. ZAKONI	8
4.3. STRATEŠKA DOKUMENTA	12
5. INSTITUCIJE NADLEŽNE ZA POLITIKE ZAPOŠLJAVANJA (PREGLED KLJUČNIH AKTERA)	14
5.1. NADLEŽNOSTI U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA U OBLASTI RODNE RAVNOPRAVNOSTI	14
5.2. NADLEŽNOSTI U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA U OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA	15
6. USKLAĐIVANJE RODNOG I RADNOG ZAKONODAVSTVA	16
7. ZAKLJUČCI	17
8. PREPORUKE	18

2. UVOD

U ovom izveštaju su predstavljeni rezultati analize relevantnih međunarodnih i nacionalnih politika, zakonskih i podzakonskih propisa i istraživanja u oblasti prava na rad i rodne ravnopravnosti u Srbiji, za potrebe Udruženja „Žene na prekretnici”.

Analiza je sprovedena u periodu oktobar - decembar 2022.godine u okviru projekta „Povećano zapošljavanje žena+ kroz rodno odgovorne politike zapošljavanja”, koji realizuje udruženje „Žene na prekretnici” u okviru programa Pokret Polet koji sprovodi Trag fondacija u partnerstvu sa Centrom za socijalnu politiku i u saradnji sa Koalicijom za razvoj solidarne ekonomije (KoRSE), uz finansijsku pomoć Evropske Unije.

Rezultati i preporuke ove analize predstavljaju osnovu za izradu plana javnog zagovaranja, čija će glavna poruka biti da se poboljšanje položaja žena na tržištu rada, uključujući i žene 45+, može ostvariti pod uslovom da javne politike zapošljavanja budu više rodno senzitivne.

Ovaj dokument sadrži pregled i analizu relevantnih pravnih međunarodnih i nacionalnih propisa koji se bave pitanjima rodne ravnopravnosti i prava na rad. U njemu se nalaze i preporuke, koje se odnose na izmenu ili dopunu postojeće regulative oblasti zapošljavanja sa ciljem da postanu više rodno senzitivne kako bi se unapredilo postojeće stanje žena 45+ na tržištu rada.

Prilikom izrade ove analize korišćeni su tekstovi međunarodnih dokumenata, pozitivnopravni propisi Republike Srbije (zakoni, podzakonska akta), postojeći strateški dokumenti, kao i izveštaji nezavisnih tela. U navedenim dokumentima, na direktan i indirektan način, ženama se priznaju ista prava kao muškarcima u oblasti rada i zapošljavanja. Međutim, na tržištu rada postoji rodni jaz od oko 14% u korist muškaraca, pri čemu je stopa zaposlenosti žena starosti 45+ najniža u poređenju sa svim starosnim grupama oba pola. Žene 45+ su tako diskriminisane po dva osnova – roda i godina.

Dalje, dok su javne politike rodne ravnopravnosti spustile godine ranjivosti na tržištu rada na 45 godina i postavile kao cilj zatvaranje rodnog jaza kroz fokusiranje na ženama, javne politike zapošljavanja zastupaju kao ranjivu kategoriju 50+ a ženama nije dat poseban fokus već se pominju u merama aktivne politike zapošljavanja zajedno sa mladima, osobama sa invaliditetom i Romima.

Metodologija:

Svi nalazi i preporuke predstavljeni u izveštaju izrađeni su na osnovu:

Desk analize raspoloživih relevantnih dokumenata (konvencija, strategija, zakona, sporazuma, izveštaja, podzakonskih akata)

Razgovora sa koordinatorkom projekta i članicama projektnog tima

3. MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima¹ u članu 7. propisuje da „ženama moraju biti zajamčeni uslovi koji nisu lošiji od onih koje uživaju muškarci, uz jednaku nagradu za jednak rad”.

Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena², usvojena 18. decembra, 1979. godine, a ratifikovana 1981. godine, po kojoj države članice „preduzimaju u svim oblastima, posebno političkoj, društvenoj, ekonomskoj i kulturnoj sve prikladne mere, uključujući zakonodavne, da bi obezbedile potpun razvoj i napredak žena, kako bi im se garantovalo ostvarivanje i uživanje prava čoveka i osnovnih sloboda, ravnopravno s muškarcima” (čl. 3.)

Član 11. stav 1. Konvencije predviđa obavezu država članica da preduzme sve odgovarajuće mere kako bi se obezbedila jednaka prava žena i muškaraca u oblasti zapošljavanja, a posebno:

- a. pravo na rad kao neotuđivo pravo svih ljudi;
- b. pravo na jednake mogućnosti zapošljavanja, uključujući i primenu jednakih kriterijuma pri izboru kandidata za radno mesto;
- c. pravo na slobodan izbor profesije i zaposlenja, pravo na unapređenje, sigurnost zaposlenja i sva prava i uslove koji proističu iz rada, kao i pravo na stručno osposobljavanje prekvalifikaciju, uključujući učenje u privredi, višestručno osposobljavanje i povremeno dodatno osposobljavanje;
- d. pravo na jednaku nagradu uključujući beneficije, kao i najednak tretman za jednak rad i jednak tretman u priocenjivanju kvaliteta rada;
- e. pravo na socijalnu zaštitu, posebno u slučaju odlaska u penziju, nezaposlenosti, bolesti, invalidnosti, starosti i druge nesposobnosti za rad, kao i pravo na plaćeno odsustvo;
- f. pravo na zdravstvenu zaštitu i zaštitu na radu, uključujući izaštitu biološkim reproduktivnih funkcija žena.

Konvencija Međunarodne organizacije rada³ br. 111⁴, koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja po kojoj će se svako pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva zasnovano na rasi, boji, polu, veri, političkom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom poreklu, koji idu za tim da unušte ili naruše jednakost mogućnosti ili postupanja u pogledu zapošljavanja ili zanimanja biti smatrano diskriminacijom.

Konvencija Međunarodne organizacije rada br.122⁵, definiše kao osnovni cilj aktivnu politiku o unapređenju pune unosne i slobodno izabrane zaposlenosti, koja treba da garantuje „da će postojati slobodan izbor zaposlenja i da će svaki radnik imati

1 „Službeni list SFRJ” – Međunarodni ugovori br. 7/1971

2 „Službeni list SFRJ” - Međunarodni ugovori br. 11/1981

3 <http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

4 „Službeni list FNRJ” - Međunarodni ugovori br. 3/61

5 „Službeni list SFRJ” - Međunarodni ugovori br. 34/71

mogućnost za sticanje potrebnih kvalifikacija za dobijanje posla koji mu odgovara i za korišćenje na tom poslu svojih kvalifikacija i talenta, bez obzira na njegovu rasu, boju kože, pol, veroispovest, politička shvatanja, nacionalno ili društveno poreklo”.

Na nivou **Evropske Unije** usvajaju se direktive ili uputstva koje države članice moraju uneti u njihova, nacionalna zakonodavstva. Od osnivanja Evropska Unija smatra ravnopravnost između muškaraca i žena jednim od svojih osnovnih načela. Kao jedan od kandidata za priključnje Evropkoj uniji, Republika Srbija mora svoje regulative da uskladi sa pravnim okvirom EU.

Evropski stub socijalnih prava⁶, koji su potpisali Savet Evropske unije, Evropski parlament i Evropska komisija, odnosi se na zapošljavanje i socijalnu zaštitu. 20 načela na kojima se Evropski stub socijalnih prava zasniva podeljena su u tri kategorije, a rodna ravnopravnost se nalazi u okviru prve „**Jednake mogućnosti i pristup tržištu rada**”. Rodna ravnopravnost se odnosi na jednakost plata i tretman žena i muškaraca, dok aktivna podrška zapošljavanju podrazumeva da svako ima pravo na pravovremenu i prilagođenu pomoć kako bi poboljšao šanse za zapošljavanje ili samozapošljavanje.

Prva i jedna od najznačajnijih direktiva je **Direktiva Saveta EU 75/117/EEC**⁷ od 10. februara 1975. o približavanju zakona država članica koji se odnose na primenu principa jednakih zarada za muškarce i žene. Ova Direktiva je kodifikovana **Direktivom Evropskog Parlamenta i Saveta od 5. jula 2006. godine**⁸ o sprovođenju načela jednakih mogućnosti i jednakog tretmana muškaraca i žena u oblasti zapošljavanja i izbora profesije.

Tokom osamdesetih i devedesetih godina doneto je još nekoliko direktiva, koje se odnose na izjednačavanje prava između muškaraca i žena.

Direktiva Saveta 2004/113/EC⁹ od 13. decembra 2004. implementira princip jednakog tretmana između muškaraca i žena u pogledu pristupa i obezbeđivanja roba i usluga.

Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta 2010/41/EU¹⁰ od 07. jula 2010. godine o primeni načela jednakog tretmana muškaraca i žena koji se bave određenom aktivnošću u svojstvu samozaposlenih lica.

Od značaja za transponovanje pravnih tekovina EU u zakonodavstvo Republike Srbije je usvajanje Akcionog plana za poglavlje 19 - Socijalna politika i zapošljavanje¹¹, usaglašen sa Evropskom komisijom, koji je Vlada Republike Srbije usvojila u maju 2020.godine.

6 <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/>

7 Council Directive 75/117/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women

8 Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation

9 Official Journal of the European Union L 373/37

10 Directive 2010/41/EU of the European Parliament and of the Council of 7 July 2010 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity and repealing Council Directive 86/613/EEC

11 <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/sektor-za-medjunarodnu-saradnju-evropske-integracije-i-projekte/akcioni-plan-za-poglavlje-19-socijalna-politika-i-zaposljavanje>

4. PRAVNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE

4.1. Ustav Republike Srbije

U članu 15. **Ustava Republike Srbije**¹², propisano je da država jemči ravnopravnost žena i muškaraca i razvija politiku jednakih mogućnosti.

Na indirektan način, članom 21. najvišeg pravnog akta, „zabranjena je diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog i fizičkog invaliditeta”.

Član 60. garantuje pravo na rad, slobodan izbor rada i dostupnost svih radnih mesta, pod jednakim uslovima.

„Svako ima pravo na poštovanje dostojanstva svoje ličnosti na radu, bezbedne i zdrave uslove rada, potrebnu zaštitu na radu, ograničeno radno vreme, dnevni i nedeljni odmor, plaćeni godišnji odmor, pravičnu naknadu za rad i na pravnu zaštitu za slučaj prestanka radnog odnosa. Niko se tih prava ne može odreći.”

„Ženama, omladini i invalidima omogućuju se posebna zaštita na radu i posebni uslovi rada, u skladu sa zakonom.”

4.2. Zakoni

Zakonom o zabrani diskriminacije¹³ eksplicitno se zabranjuje diskriminacija u oblasti rada, odnosno narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim uslovima svih prava u oblasti rada, kao što su pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na napredovanje u službi, na stručno usavršavanje i profesionalnu rehabilitaciju, na jednaku naknadu za rad, jednake vrednosti, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada, na odmor, na obrazovanje i stupanje u sindikat, kao i nazaštitu od nezaposlenosti (čl. 16.)¹⁴

Isti Zakon, u čl. 20., propisuje da „diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu rodne ravnopravnosti, odnosno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda žena i muškaraca u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života”.

U članu 23. istog Zakona, stoji da je zabranjeno diskriminisati lica na osnovu starosnog doba.

12 „Službeni glasnik RS” broj 98/06

13 „Službeni glasnik RS” broj 22/2009, 52/2021

14 „Službeni glasnik RS” broj 52/2021

Zakon o rodnoj ravnopravnosti¹⁵ iz 2021. godine definiše u čl. 3., rodnu ravnopravnost kao „jednaka prava, odgovornosti i mogućnosti, ravnomerno učešće i uravnoteženu zastupljenost žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života, jednake mogućnosti za ostvarivanje prava i sloboda, korišćenje ličnih znanja i sposobnosti za lični razvoj i razvoj društva, jednake mogućnosti i prava u pristupu robama i uslugama, kao i ostvarivanje jednake koristi od rezultata rada, uz uvažavanje bioloških, društvenih i kulturološki formiranih razlika između muškaraca i žena i različitih interesa, potreba i prioriteta žena i muškaraca prilikom donošenja javnih i drugih politika i odlučivanja o pravima, obavezama i na zakonu zasnovanim odredbama, kao i ustavnim odredbama”.

U Zakonu je oblast rada, zapošljavanja i samozapošljavanja označena kao jedna od oblasti u kojoj se primenjuju opšte i posebne mere za njihovo povećanje. Ove mere preduzima nadležna institucija za poslove zapošljavanja – Nacionalna služba za zapošljavanje. Shodno tome, član 27. propisuje da se neće smatrati diskriminacijom „preduzimanje podsticajnih mera radi zapošljavanja i samozapošljavanja teže zapošljivih kategorija lica, kao što su žene, trudnice, porodilje, žrtve nasilja u porodici, žrtve rodno zasnovanog nasilja, roditelji, osobe mlađe od 18 godina, **osobe starije od 45 godina**, osobe sa invaliditetom, osobe drugačije seksualne orijentacije i rodnog identiteta, pripadnici romske nacionalne manjine i drugi”.

Značajna odredba ovog zakona za proces javnog zagovaranja, nalazi se u čl. 25., po kome organi javne vlasti neposredno ili preko organa nadležnog za saradnju sa civilnim društvom, sarađuju sa udruženjima, a posebno za potrebe:

1. predlaganja i usvajanja mera za ostvarivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti i pripreme izveštaja o ostvarivanju i unapređivanju rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji;
2. praćenja primene zakona, drugih propisa i strateških dokumenata u oblasti rodne ravnopravnosti;
3. sprovođenja aktivnosti vezanih za promociju rodne ravnopravnosti, sprečavanje i suzbijanje rodno zasnovanog nasilja i nasilja prema ženama, borbu protiv diskriminacije na osnovu pola, odnosno roda, u oblastima rada, zapošljavanja, samozapošljavanja, socijalnog osiguranja, socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja, odbrane i bezbednosti, saobraćaja, energetike i komunikacija, zaštite životne sredine, kulture, javnog informisanja, sporta, političkog delovanja i javnih poslova, reproduktivnih i seksualnih prava i pristupu robi i uslugama sa ciljem promovisanja načela jednakog postupanja i prevazilaženja i suzbijanja rodni stereotipa.

15 „Službeni glasnik RS“ broj 52/2021

Član 64. istog zakona propisuje obavezu organa javne vlasti koji imaju više od 50 zaposlenih i radno angažovanih lica, da iz reda svojih zaposlenih odrede lice zaduženo za rodnu ravnopravnost u skladu sa svojim aktom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta.

Lice zaduženo za rodnu ravnopravnost:

1. prati sprovođenje politika i mera za ostvarivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti iz delokruga organa u kojem su zaposleni;
2. prati stanje o polnoj strukturi zaposlenih i radno angažovanih lica u organu u kome su određeni i sastavlja izveštaje o utvrđenom stanju u pogledu dostignutog nivoa ostvarivanja rodne ravnopravnosti u oblasti iz delokruga organa;
3. dostavlja izveštaje iz tačke 2) ovog stava rukovodiocu organa, koje organ javne vlasti, nakon donošenja, dostavlja Ministarstvu;
4. sarađuje sa Ministarstvom i telima za rodnu ravnopravnost na pitanjima značajnim za ostvarivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti;
5. priprema podatke, analize i materijale potrebne za rad tela za rodnu ravnopravnost;
6. obavlja i druge poslove u skladu sa aktom o određivanju lica zaduženog za rodnu ravnopravnost.

Zakon o radu¹⁶ u članu 18. zabranjuje neposrednu i posredni diskriminacija lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rođenje, jezik, rasu, boju kože, starost, trudnoću, zdravstveno stanje, odnosno invalidnost, nacionalnu pripadnost, veroispovest, bračni status, porodične obaveze, seksualno opredeljenje, političko ili drugo uverenje, socijalno poreklo, imovinsko stanje, članstvo u političkim organizacijama, sindikatima ili neko drugo lično svojstvo.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti¹⁷ navodi rodnu ravnopravnost, zabranu diskriminacije u skladu sa zakonom i afirmativne akcije usmerene prema teže zapošljivim nezaposlenim licima kao neka od osnovnih načela na kojima se zasniva.

U članu 7. Zakona propisuje se da poslove zapošljavanja obavlja Nacionalna služba za zapošljavanje.

Prema čl. 31: „Nezaposleni koji pripada kategoriji teže zapošljivih lica može imati prednost, odnosno posebna prava u sprovođenju pojedinih mera aktivne politike zapošljavanja, u skladu sa zakonom.”

Isti član definiše teže zapošljivog kao „nezaposlenog koji zbog zdravstvenog stanja, nedovoljnog ili neodgovarajućeg obrazovanja, sociodemografskih karakteristika,

16 „Službeni glasnik RS” broj 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 3/2017- odluka US, 113/2017 i 95/2018- autentično tumačenje

17 „Službeni glasnik RS” broj 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017 – i dr.zakon 49/2021

regionalne ili profesionalne neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada, ili drugih objektivnih okolnosti teže nalazi zaposlenje”.

Aktivna politika zapošljavanja predstavlja sistem mera i aktivnosti usmerenih ka povećanju zaposlenosti i smanjenju nezaposlenosti (čl. 36.)

Prema ovom Zakonu, osnovni dokumenti javnih politika u oblasti aktivne politike zapošljavanja jesu Strategija zapošljavanja i Akcioni plan za sprovođenje Strategije.

Akcioni plan sadrži i mere aktivne politike zapošljavanja i kategorije teže zapošljivih lica koje imaju prioritet za uključivanje u mere aktivne politike zapošljavanja (čl. 39.).

Član 43. Propisuje taksativno mere aktivne politike zapošljavanja:

1. u posredovanju u zapošljavanju lica koja traže zaposlenje;
2. u profesionalnoj orijentaciji i savetovanju o planiranju karijere;
3. subvencije za zapošljavanje;
4. podrška samozapošljavanju;
5. dodatno obrazovanje i obuka;
6. podsticaji za korisnike novčane naknade;
7. javni radovi;
8. druge mere usmerene ka zapošljavanju ili održanju zaposlenosti, u skladu sa aktom Vlade.

Druge mere aktivne politike zapošljavanja iz stava 1. tačka 8. ovog člana mogu se kreirati Akcionim planom, u zavisnosti od potreba tržišta rada.

Prema članu 43., Nacionalna služba opštim aktom bliže uređuje kriterijume, način i druga pitanja od značaja za sprovođenje mera aktivne politike zapošljavanja, odnosno Pravilnikom o kriterijumima, načinu i drugim pitanjima od značaja za sprovođenje mera aktivne politike zapošljavanja.

U članu 48. stoji da se uključivanje nezaposlenog u mere aktivne politike zapošljavanja utvrđuje individualnim planom zapošljavanja, na osnovu objektivnih kriterijuma koji odražavaju očekivane teškoće zapošljavanja nezaposlenog i procene zapošljivosti koju vrši savetnik za zapošljavanje u Nacionalnoj službi, na osnovu individualnog razgovora sa nezaposlenim licem. Objektivni kriterijumi iz stava 1. ovog člana uključuju obrazovanje nezaposlenog, godine života, radno iskustvo, pol, period nezaposlenosti, mesto prebivališta i sl.

Ministar uputstvom bliže uređuje uslove za uključivanje nezaposlenog u mere aktivne politike zapošljavanja. Ovaj član zakona nas upućuje na ključnog aktera za javno zagovaranje (nadležno ministarstvo, odnosno Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja).

4.3. Strateška dokumenta

U **Strategiji za rodnu ravnopravnost za period od 2021-2030. godine** i **Akcionom planu za period od 2022-2023. godine** za sprovođenje Strategije stoji da je jedna od mera koja će doprineti smanjenju jaza u ekonomiji, „podrška inovativnim programima i uslugama za aktivaciju žena na tržištu rada, i njihovu povećanu zapošljivost i samozapošljavanje, te kreiranje radnih mesta za žene sa dodatno otežanim pristupom održivom zapošljavanju i samozapošljavanju” (mera 1.1)

Ova mera treba da poveća aktivaciju žena na tržištu rada, naročito onih žena kojima je pristup zapošljavanju i samozapošljavanju dodatno otežan zbog diskriminacije, mesta stanovanja, zdravstvenog stanja, životnih okolnosti i drugih razloga, kao što su i žene preko 45 godina. Zaključujemo da su **žene 45+ u ovom strateškom dokumentu prepoznate kao teže zapošljiva kategorija.**

Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021-2026. godine¹⁸ u podnaslovu Mera 2.4. koja govori o unaređenju položaja žena na tržištu rada stoji da su na tržištu rada i dalje prisutni rodni i platni jaz između žena i muškaraca, kao i da postoji potreba da se njihov položaj unapredi, naročito nezaposlenih žena koje se suočavaju sa faktorima višestruke teže zapošljivosti. Posebno su žene starije od 50 godina obeshrabrene u traženju posla, kao i da njihov položaj na tržištu rada može biti poboljšan i unapređen uz sistemsko pružanje pomoći u formi integrisanog pristupa institucija različitih sistema, uz kreiranje dodatnih usluga/mera podrške.

Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021-2026 godine kao jednu od karakteristika lica na evidenciji nezaposlenih je i dugoročna nezaposlenost (lica koja traže posao duže od godinu dana). Među ženama starijim od 45 godina postoji veliki broj dugoročno nezaposlenih. Prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje iz oktobra 2022. godine, svaka peta čeka na posao godinu dana, svaka treća pet godina a svaka druga do deset godina. Prema Strategiji, povećanje učešća žena, lica bez završenog srednjeg obrazovanja i starijih od 50 godina, kao i blagi porast učešća nezaposlenih koji posao traže duže od dve godine, osnovni su trendovi kretanja strukture registrovane nezaposlenosti. Gotovo 90% žena 45+ na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje su lica bez završenog osnovnog i srednjeg obrazovanja.

Strategija preuzima definiciju teže zapošljivog lica iz Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti po kojoj su to nezaposlena lica koja zbog zdravstvenog stanja, nedovoljnog ili neodgovarajućeg obrazovanja, sociodemografskih karakteristika, regionalne ili profesionalne neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada, ili drugih objektivnih okolnosti teže nalazi zaposlenje. Posebno su ugrožena lica koja se istovremeno suočavaju sa više faktora ranjivosti/otežane zapošljivosti.

18 „Službeni glasnik RS” broj 18/21 i 36/21- ispravka

Akcioni plan zapošljavanja za period od 2021-2023. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021-2026¹⁹ u VIII delu „Kategorije teže zapošljivih lica” predviđa da prioritet za uključivanje u pojedine mere aktivne politike zapošljavanja imaju lica starosti 50 i više godina, kao i žene, posebno dugoročno nezaposlene žene. U ovom dokumentu pominju se i lica bez osnovnog obrazovanja i završene srednje škole, što treba napomenuti jer najveći broj nezaposlenih žena 45+ spada u ovu kategoriju.

5. INSTITUCIJE NADLEŽNE ZA POLITIKE ZAPOŠLJAVANJA (PREGLED KLJUČNIH AKTERA)

5.1. Nadležnosti u procesu donošenja odluka u oblasti rodne ravnopravnosti

Zakon o rodnoj ravnopravnosti govori o **institucionalnom okviru** za ostvarivanje rodne ravnopravnosti i navodi da kreiranje, sprovođenje, praćenje i unapređivanje politika za ostvarivanje rodne ravnopravnosti obavljaju: Vlada Republike Srbije, ministarstva i drugi državni organi, Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost, organi autonomne pokrajine, organi jedinice lokalne samouprave, i drugi organi javne vlasti, organizacije i ustanove (čl. 59)

Vlada obrazuje Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost, „sa zadatkom da usmerava i koordinira rad državnih organa u vezi sa rodnim ravnopravnošću, razmatra sva pitanja i unapređuje stanje rodne ravnopravnosti i Savet za rodnu ravnopravnost kao savetodavno telo Vlade u koji je uključeno civilno društvo u najširem obimu”

Prema čl. 63., u jedinici lokalne samouprave obrazuju se tela za rodnu ravnopravnost i to:

- 1. komisija za rodnu ravnopravnost** u skupštini jedinice lokalne samouprave, kao stalno radno telo skupštine, koje čine odbornici, a sve akte koji se upućuju skupštini razmatra iz rodne perspektive;
- 2. savet za rodnu ravnopravnost** se obrazuje u organima uprave jedinice lokalne samouprave, a čine ga imenovana ili postavljena lica, predstavnici ustanova, organa i organizacija u oblastima značajnim za rodnu ravnopravnost i sprečavanje i suzbijanje rodno zasnovanog nasilja, prati stanje u oblasti rodne ravnopravnosti, inicira i predlaže mere za unapređenje rodne ravnopravnosti.

5.2. Nadležnosti u procesu donošenja odluka u oblasti zapošljavanja

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti nas upućuje na ključnog aktera za donošenje odluka u ovoj oblasti (nadležno ministarstvo, odnosno Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja). U organizacionoj strukturi ministarstva nalazi se Sektor za rad i zapošljavanje u okviru koga postoje 4 posebne jedinice. Relevantan jedinica za javno zagovaranje vezano za povećano zapošljavanje žena 45+ jeste **Odsek za aktivnu politiku zapošljavanja**.

Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, utvrđuje se osnivanje i nadležnost Republičkog saveta, kao i lokalnih saveta za zapošljavanje. Republički savet daje mišljenja i preporuke u vezi sa pitanjima od interesa za unapređenje zapošljavanja u planskim dokumentima i merama aktivne politike zapošljavanja.

Republički savet sastoji se od predstavnika osnivača, reprezentativnih sindikata i udruženja poslodavaca, Nacionalne službe i agencija za zapošljavanje, udruženja od značaja za oblast zapošljavanja, odnosno koja se bave zaštitom interesa nezaposlenih (osoba sa invaliditetom, nacionalnih manjina, učesnika oružanih sukoba, žena, omladine i sl.) i stručnjaka za oblast zapošljavanja

Lokalni saveti zapošljavanja se osnivaju za određenu jedinicu lokalne samouprave.

6. USKLAĐIVANJE RODNOG I RADNOG ZAKONODAVSTVA

Pozitivnopravni propisi koji regulišu oblast rada i zapošljavanja nemaju odredbe koje rodnu ravnopravnost posmatraju kao princip i ne daju odgovor niti na jedan problem identifikovan u analizi stanja: izražen rodni jaz u stopama zaposlenosti i neaktivnosti između muškaraca i žena, kao i nejednakosti u svim domenima rada i novca koje obuhvata indeks rodne ravnopravnosti.

Da bi došlo do promena i poboljšanja položaja žena na otvorenom tržištu rada potrebno je ojačati rodnu perspektivu u javnim politikama koje se bave zapošljavanjem i izvršiti harmonizaciju odredbi rodno i radno zakonodavstva. Zakon o rodnoj ravnopravnosti i Strategija za rodnu ravnopravnost za period 2021. do 2030. godine prepoznaju 45. godinu starosti kao granicu posebne osetljivosti na tržištu rada i govori o nezaposlenim ženama 45+ kao jednoj od teško zapošljivih grupa.

Sprovedenom analizom došlo se do nekoliko zaključaka i preporuka, koje bi se mogle uneti u odredbe sledećeg Akcionog plana za zapošljavanje za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2024. do 2026. godine, kao i u Akt o sistematizaciji i organizaciji poslova u Nacionalnoj službi za zapošljavanje, odnosno usaglasiti ih sa odredbama Zakona o rodnoj ravnopravnosti i Strategije o rodnoj ravnopravnosti za period 2021-2023. Dva razloga za uvođenje predoga u Akcioni plan su relativno kratak rok za njegovo donošenje i jer Nacionalna služba za zapošljavanje na osnovu njega priprema i objavljuje javne pozive i konkurse, koji se odnose na nezaposlena lica iz ranjivih, odnosno teško zapošljivih kategorija. Konkursi i pozivi za zapošljavanje i samozapošljavanje predstavljaju mere aktivne politike zapošljavanja.

Osim toga, u članu 39. Zakona o zapošljavanju stoji da Akcioni plan, pored elemenata utvrđenih propisima kojima se uređuje planski sistem, sadrži i:

1. mere aktivne politike zapošljavanja;
2. kategorije teže zapošljivih lica koje imaju prioritet za uključivanje u mere aktivne politike zapošljavanja.

7. ZAKLJUČCI

- Važeća Strategija zapošljavanja za period 2021-2026 i Akcioni plan za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period 2021-2023 u odredbama o teže zapošljivim licima, predviđa da prioritet za uključivanje u pojedine mere aktivne politike zapošljavanja imaju lica starosti 50 i više godina;
- Važeća Strategija zapošljavanja za period 2021-2026 i Akcioni plan za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period 2021-2023 predviđa kao višestruko teže zapošljive žene od 50 i više godina starosti;
- Važeći pozitivnopravni propisi zapošljavanja ne podržavaju kreiranje programa i usluga koje bi pomogle većoj aktivaciji žena 45+ na tržištu rada;
- Nacionalna služba za zapošljavanje u svom aktu o organizaciji i sistematizaciji poslova nema određeno lice koje se bavi pitanjima rodne ravnopravnosti;
- Postojanje rodnoг jaza na tržištu rada i nemogućnost žena da se zaposle ne dovodi samo u pitanje njihovu egzistenciju i egzistenciju njihovih porodica, već predstavlja gubitak za društvo u celini. U postojećim javnim politikama zapošljavanja nije uključena odredba koja govori o merama za smanjenje rodnoг jaza u ekonomiji.

8. PREPORUKE

- Da se u Akcioni plan zapošljavanja za period 2024-2026 godine unese odredba da osobe starije od 45 godina budu prepoznate kao ranjive, u delu koji se odnosi na definisanje teže zapošljivih kategorija (VIII Kategorije teže zapošljivih lica)

Obrazloženje: Shodno članu 27., stav 3 iz Zakona o rodnoj ravnopravnosti, koji kaže da se ne smatra diskriminacijom preduzimanje podsticajnih mera radi zapošljavanja i samozapošljavanja teže zapošljivih kategorija lica, kao što su žene, trudnice, porodilje, žrtve nasilja u porodici, žrtve rodno zasnovanog nasilja, roditelji, osobe mlađe od 18 godina, **osobe starije od 45 godina**, osobe sa invaliditetom, osobe drugačije seksualne orijentacije i rodnog identiteta, pripadnici romske nacionalne manjine i drugi.

- Da se u Akcioni plan zapošljavanja za period 2024-2026 godine unese odredba da žene starije od 45 godina budu prepoznate i izdvojene kao teže zapošljiva kategorija u delu koji se odnosi na definisanje teže zapošljivih kategorija (VIII Kategorije teže zapošljivih lica).

Obrazloženje: Strategija za rodnu ravnopravnost od 2021. do 2030. godine u opisu mere 1.1 govori o **ženama starijim od 45 godina kao o teže zapošljivoj kategoriji**. Kako Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti uzima u obzir kao objektivne kriterijume koje odražavaju očekivane poteškoće u zapošljavanju (čl. 48.) obrazovanje nezaposlenog, godine života, radno iskustvo, pol, period nezaposlenosti, mesto prebivališta i sl., što predstavlja karakteristike ove kategorije nezaposlenih, dolazi se do zaključka da je žene starije od 45 godina potrebno izdvojiti kao posebnu kategoriju teže zapošljivih.

- Da se u Akcioni plan zapošljavanja za period 2024-2026 godine u delu koji govori o merama aktivne politike zapošljavanja (VI deo Mere aktivne politike zapošljavanja) unese odredba o **specifičnoj vrsti usluge uz program samozapošljavanja za žene starije od 45 godina** (mentoring tokom prvih godinu dana započinjanja sopstvenog posla).

Obrazloženje: U saglasnosti sa odredbom u Strategiji o rodnoj ravnopravnosti za period 2021-2023 godine (Mera 1.1) po kojoj se podržava kreiranje programa i usluga koje će doprineti većoj aktivaciji

i zapošljivosti i samozapošljivosti žena starijih od 45 godina na tržištu rada, koja kaže da će se baviti „podrškom osmišljavanja, pilotiranja i realizaciji inovativnih programa aktivacije, podrškom zadrugarstvu i socijalnom zadrugarstvu i socijalnom preduzetništvu, podrškom udruženjima žena koje realizuju aktivnosti za ekonomsko osnaživanje žena ili pružaju usluge koje pomažu ženama da imaju pristup tržištu rada, podrška programima i uslugama na kojima zajedno rade poslodavci, nacionalne, pokrajinske i lokalne institucije u partnerstvima sa OCD, zadrugama i socijalnim preduzećima i akademskom zajednicom, podrška razvoju edukativnih programa za unapređenje znanja i veština kojima se povećava zapošljivost, a posebno u domenu digitalnih veština, finansijske pismenosti, i poslova u domenu zelene i cirkularne ekonomije”

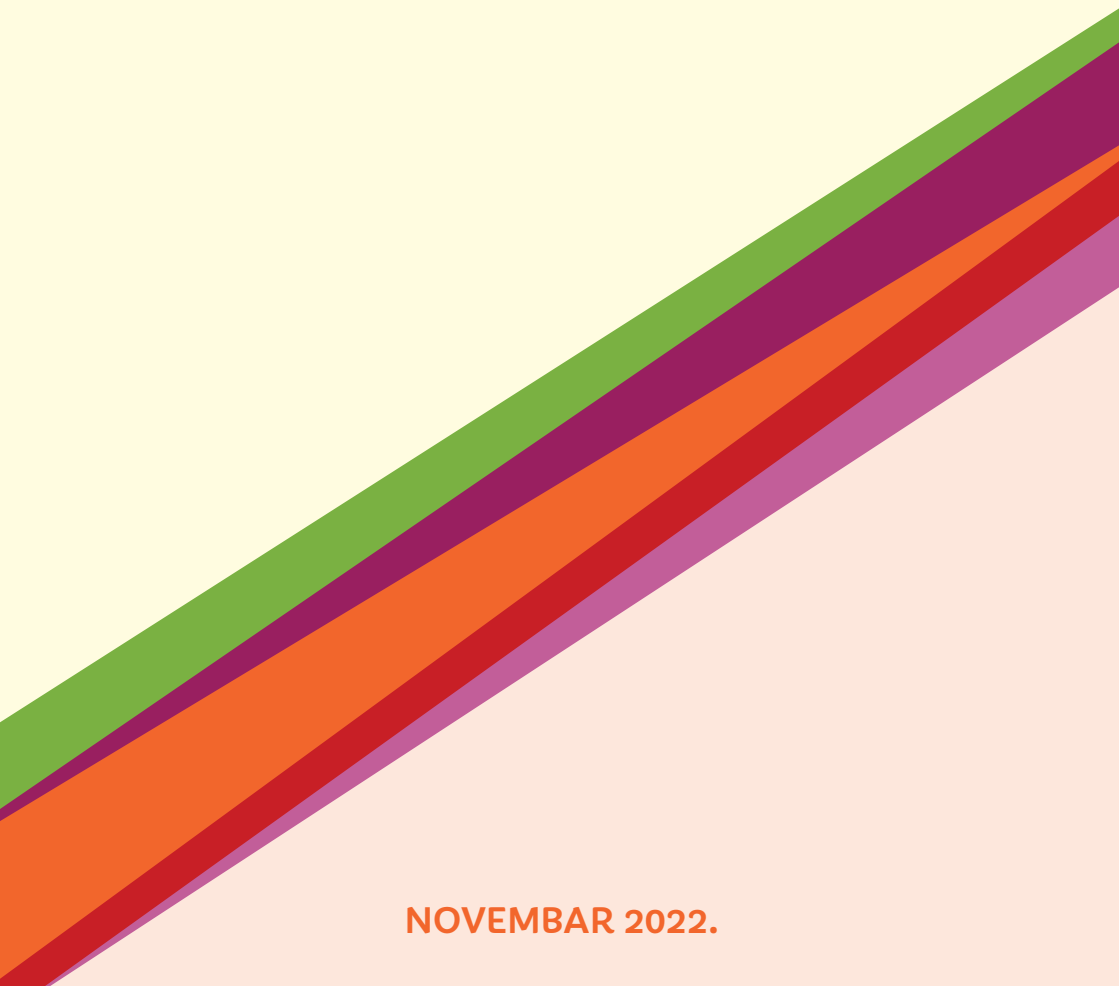
- Da institucija nadležna za poslove zapošljavanja, odnosno Nacionalna služba za zapošljavanje, koja direktno sarađuje sa nezaposlenim ženama - korisnicama usluga i programa aktivne politike zapošljavanja, unutrašnjim aktom o sistematizaciji radnih mesta, iz reda svojih zaposlenih **odredi lice zaduženo za rodnu ravnopravnost.**

Obrazloženje: Shodno članu 64. Zakona o rodnoj ravnopravnosti, po kome će izvršiti obavezu organa javne vlasti, kao i podići svest zaposlenih o rodnoj ravnopravnosti, što će direktno uticati na kvalitet rada savetnika za zapošljavanje sa nezaposlenim ženama.

- Da se u narednu Strategiju zapošljavanja, po isteku postojeće, 2026. godine, unese odredba **o pojmu rodnog jaza i njegovom zatvaranju.**

Obrazloženje: Zakon o rodnoj ravnopravnosti u članu 6., tačka 9. kaže da „uravnotežena zastupljenost polova postoji kada je zastupljenost jednog od polova između 40-50% u odnosu na drugi pol, a osetno neuravnotežena zastupljenost polova postoji kada je zastupljenost jednog pola niža od 40% u odnosu na drugi pol, osim ako iz posebnog zakona ne proizlazi drugačije”. Uz to u Strategiji za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine Poseban Cilj 1 definisan je kao „Smanjenje rodni jaz u ekonomiji, nauci i obrazovanju kao preduslov i podsticaj socio-ekonomskog razvoja.”

Projekat „Povećano zapošljavanje žena 45+ kroz rodno odgovorne politike zapošljavanja” realizuje se u okviru programa podrške javnom zagovaranju Pokret Polet, koji finansira Evropska unija, a sprovodi Trag fondacija u partnerstvu sa Centrom za socijalnu politiku i u saradnji sa Koalicijom za razvoj solidarne ekonomije - KoRSE. Za sadržinu ovog materijala isključivo je odgovorano Udruženje „Žene na prekretnici” i ta sadržina nipošto ne izražava zvanične stavove Evropske unije. #EUzaTEBE



NOVEMBAR 2022.