

# **Извештај о скринингу Србија**

## **Поглавље 19 - Социјална политика и запошљавање**

**Датум одржавања састанака скрининга:**

Експланаторни састанак: 10-12 фебруар 2014.

Билатерални састанак: 24-26. јун 2014.

## I. САДРЖАЈ ПОГЛАВЉА

На основу члана 153. Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ), Унија подржава и допуњује активности држава чланица у области социјалне политике.

Правне тековине у области социјалне политике укључују минималне стандарде у областима као што су радно право, једнак третман жена и мушкараца при запошљавању и у погледу социјалне сигурности, као и безбедности и здравља на раду. Утврђена су и одређена обавезујућа правила у погледу забране дискриминације на основу пола, расног или етничког порекла, вероисповести или уверења, инвалидности, старости или сексуалне оријентације (члан 19. УФЕУ).

Европски социјални фонд (ЕСФ) је главни финансијски инструмент преко којег ЕУ подржава спровођење своје Стратегије за запошљавање и доприноси настојањима социјалне инклузије (правила спровођења су обухваћена Поглављем 22 „Регионална политика и координација структурних инструмената“ које се бави свим структурним инструментима).

Државе чланице учествују у процесима који се односе на политику ЕУ у областима политике запошљавања, социјалне инклузије и социјалне заштите. Социјални партнери из држава чланица учествују преко удружења социјалних партнера из ЕУ у социјалном дијалогу на европском нивоу. Уговор о функционисању Европске уније (чланови 153-155.) предвиђа консултовање са социјалним партнерима и могуће преговоре о споразумима у областима поменутих у члану 153. УФЕУ.

Осим тога, Поглавље 19 је усмерено на функционисање социјалног дијалога, нарочито општег правног оквира о синдикатима и организацијама послодаваца, на право на оснивање синдиката/придруживања синдикатима, право на колективно преговарање и на индустријску акцију, право на штрајк, трипартитне механизме консултација, укључујући економске и социјалне савете, бипартитни социјални дијалог/колективни уговори и укључивање социјалних партнера у израду и спровођење законодавства. Поглавље 23 „Правосуђе и основна права“ обухвата слободу окупљања и удруживања из шире перспективе основних права.

Остали аспекти, који нису запошљавање и социјална политика, у вези са дискриминацијом и једнакошћу жена и мушкараца обухваћени су Поглављем 23: Правосуђе и основна права.

У области инвалидитета, ЕУ је уговорна страна у Конвенцији УН о правима лица са инвалидитетом и усвојила је стратегију која за циљ има увођење питања инвалидитета у релевантне политике Уније, као и унапређење инклузије и учешћа особа са инвалидитетом на једнаким основама као и остали.

Међународни споразуми који се односе на запошљавање, питања рада и социјална питања, као што су релевантне конвенције МОП и Конвенција УН о правима особа са инвалидитетом, морају се узети у обзир.

## II. УСКЛАЂЕНОСТ ДРЖАВЕ И КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ

У овом делу сажете су информације које је пружила Србија и које су добијене током расправа на састанцима скрининга. Србија је навела да може да прихвати правне тековине које се односе на социјалну политику и запошљавање и да не очекује никакве потешкоће у спровођењу правних тековина до приступања.

### II.a. Радно право

Србија је навела да њено законодавство - нарочито Закон о раду из 2005. године (последњи пут измењен у јулу 2014. године по хитном поступку) - обухвата неколико основних начела утврђених правним тековинама. Закон о раду се примењује на све запослене, осим ако посебним прописом није другачије одређено (закони који се односе на државну управу, аутономну покрајину и локалну самоуправу, јавне службе и област саобраћаја). Он се непосредно примењује, обезбеђујући правни оквир, између осталог, за уговоре о раду, споразуме на нивоу компаније и колективне уговоре. Закон гарантује минимални ниво заштите основних права запослених и регулише низ услова рада и зараде, као што су најмање старосно доба неопходно за запослење, забрана дикриминације, заштита запослених, максималан број сати рада, дневни одмор, минимално трајање годишњег одмора итд. Он такође признаје право на информисање и консултовање на националном нивоу и на заштиту у случају колективних отпуштања вишка запослених или преноса предузећа на другог власника. Доношење измењеног Закона о раду је део општих економских реформи у Србији. Међутим, пошто тај закон није у потпуности усаглашен са правним тековинама, Влада је формирала две радне групе које анализирају Закон о раду и друге релевантне законске одредбе ради даљег усаглашавања са правним тековинама ЕУ и другим међународним стандардима о раду и раду на новом закону чије усвајање се очекује током 2016. године. На запослене у државним органима се односи Закон о државним службеницима који је усвојен 2006. године. У погледу радног времена, пуно радно време у Србији износи 40 часова недељно. Непуно радно време је дефинисано као радно време краће од пуног радног времена, а скраћено радно време (због тежих услова рада на пословима са повећаним ризиком) не траје дуже од 10 часова недељно. Прековремени рад не може да траје дуже од осам часова недељно или 4 часа дневно по једном запосленом. Одмори у току дневног рада и дневни одмор су регулисани у складу са захтевима из правних тековина. Одмор у току дневног рада мора трајати најмање 30 минута (за запослене који раде пуно радно време), дневни одмор траје најмање 12 часова непрекидно, а недељни одмор најмање 24 часа непрекидно (по правилу се користи недељом). Годишњи одмор траје најмање 20 радних дана у календарској години<sup>1</sup>. Неискоришћени годишњи одмор се не може пренети на новог послодавца.

---

<sup>1</sup>Директива 2003/88/ЕЗ о одређеним аспектима организације радног времена предвиђа плаћени годишњи одмор од најмање четири седмице.

Србија је навела да је радно време мобилних радника у цивилном ваздухопловству регулисано Правилником о организацији радног времена чланова посаде који је усвојен 2010. године. Радно време помораца и радника на рибарским пловилима је регулисано Законом о поморској пловидби усвојеним 2013. године, као и релевантним правилницима. Пуна усаглашеност са правним тековинама ЕУ је предвиђена за 2016. годину. Србија је навела да Закон о безбедности и интероперабилности железнице садржи одредбе о радном времену радника који су запослени у интероперабилном прекограничном саобраћају у железничком сектору. Пуна усаглашеност са правним тековинама ЕУ је предвиђена за 2017. годину.

У погледу услова рада (осим радног времена), Србија је изјавила да се радни однос заснива уговором о раду у писаном облику који се закључује на неодређено или одређено време. Уговор о раду на одређено време се не може продужити више од 24 месеца са прекидима или без прекида, осим у случају запослених који раде на уметничким, организационим или техничким пословима у установама културе где је најдуже трајање уговора о раду на одређено време три године, с могућношћу обнављања уговора. Уговори о раду се могу закључити за рад са пуним или непуним радним временом. Постоји општа забрана запошљавања лица млађих од 15 година, као што је предвиђено правним тековинама ЕУ. Прековремени рад и ноћни рад су забрањени за малолетна лица, осим у неким посебним случајевима. Пуно радно време запосленог малолетног лица не може да буде дуже од 35 часова недељно, нити дуже од осам часова дневно. Годишњи одмор за малолетна лица траје најмање 20 радних дана.

Србија је навела да рад агенција за привремено запошљавање није регулисан у Србији. Само регистрованим агенцијама за запошљавање је дозвољено да пруже услуге службе за запошљавање и/или услуге тражења посла у земљи и иностранству. Србија је изјавила да је у будућности предвиђено успостављање правног оквира који се односи на ово питање.

Србија је навела да је Закон о упућивању радника у припреми. Закон о раду садржи одредбе у погледу информисања и консултовања радника, првенствено у случајевима колективних отпуштања вишка запослених или преноса предузећа на другог власника. Репрезентативни синдикат запослених се мора обавестити најкасније 15 дана унапред о свим променама насталим у овом смислу. Права запослених остају иста у случају отказа појединачних уговора о раду и отказа колективних уговора о раду. У случају преноса предузећа на другог власника, нови послодавац мора да преузме све обавезе настале из уговора о раду пренетих запослених. У погледу инсолвентности послодавца, основан је Фонд солидарности 2005. године који служи као гарантни фонд који се захтева правним тековинама ЕУ.

Србија је навела да Закон о раду предвиђа да запослени код послодавца који има више од 50 запослених могу образовати савет запослених. Међутим, нема детаљнијег правног оквира којим се регулише успостављање савета запослених. Не постоји правни оквир у Србији којим се регулише успостављање европских савета запослених или укључивање радника у европске

компаније или европска задружна друштва. Србија је навела да се воде разговори о даљем усаглашавању правног оквира са правним тековинама ЕУ.

У погледу административних капацитета, главни административни орган је Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (МРЗБСП) и нарочито његов Сектор за рад у коме је тренутно запослено 12 државних службеника од 14 предвиђених. Шесторо запослених се тренутно бави усклађивањем прописа са правним тековинама ЕУ и њиховим спровођењем. Инспекторат за рад, административни орган истог министарства се такође бави питањима радних односа. Инспекторат за рад тренутно броји 238 инспектора за рад. У Србији не постоје специјални судови за питања рада. Закон о мирном решавању радних спорова је усвојен 2004. године и њиме је успостављена Агенција за мирно решавање радних спорова у којој се седморо запослених бави стручним пословима који су карактеристични за ову област, а односе се на мирно решавање радних спорова и индивидуалних спорова.

## **II.6. Безбедност и здравље на раду**

Србија је навела да је најважнији закон у области безбедности и здравља на раду Закон о безбедности и здрављу на раду из 2005. године који се односи и на јавни и на приватни сектор. Према овом закону, послодавац је одговоран за организовање и споровђење мера безбедности на раду у свим ситуацијама, а пре свега за усвајање акта о процени ризика ради утврђивања, између осталог, начина и мера за отклањање ризика, ко што се захтева и у правним тековинама ЕУ. Овај закон предвиђа обуку у области безбедности и здравља на раду, као и медицинске прегледе запослених. Србија је изјавила да најмање три представника запослених могу да образују Одбор за безбедност и здравље на раду. Послодавац који има 50 и више запослених именује најмање једног представника у Одбору. Међутим, Србија је навела да је спровођење процене ризика и даље изазов за послодавце.

Србија је изјавила да је Закон о безбедности и здрављу на раду из 2005. године тренутно у процесу ревидирања и да се његове измене предвиђају за 2015. годину. Предвиђено је уношење додатних измена до 2018. године, осим у области експлоатације индустријских минерала у којој је пуно усаглашавање предвиђено тек након 2019. године када ће се имати увид у спровођење актуелног законодавства.

Према речима Србије, усвојен је и низ спроведбених прописа који се односе на области као што је лична заштитна опрема, ручно руковање теретом, рад на градилиштима, изложеност хемијским супстанцама и азбесту, руковање уређајима са екраном и поступци процене ризика. У неким индустријама, још увек су на снази неки правилници који су усвојени у бившој Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији. У вези са минималним захтевима везаним за безбедност и здравље на раду на рибарским пловилима, Србија је навела да су они регулисани Законом о поморској пловидби и релевантним уредбама. Минимални захтеви везани за безбедност и здравље на привременим или покретним градилиштима су регулисани Законом о планирању и изградњи, нарочито Уредбом о

безбедности и здрављу на раду на привременим или покретним градилиштима која се у потпуности примењује од јула 2011. године. Србија је навела да 50% повреда настаје у грађевинарству. Други сектори високог ризика су индустрија и пољопривреда. Генерално је највећи проблем то што се законодавство у области здравља и безбедности на раду не примењује. Међутим, укупан број фаталних, тежких повреда на раду са смртним исходом и колективних повреда на раду се смањило за 25% у периоду од маја 2014. године до фебруара 2015. године у односу на исти период претходне године.

Србија је навела да је нова Стратегија о безбедности и здрављу на раду за период 2013–2017. године усвојена у новембру 2013. године, а Акциони план за њено спровођење у јулу 2014. године. Њен општи циљ је унапређење и очување здравља економски активног становништва побољшањем услова рада и спречавањем и смањивањем повреда на раду и професионалних обољења у највећој могућој мери. Циљ стратегије је смањење повреда на раду за 5% у току референтног периода. Србија је изјавила да је спровођење законодавства уродило добрим резултатима, с обзиром да се број повреда и незгода са смртним исходом смањује. Ради се на изради евиденције повреда на раду. Тренутно не постоји посебан закон, иако је то у начелу прописано Законом о безбедности и здрављу на раду, о обавези послодавца да осигура запослене од повреда на раду и професионалних обољења и обољења насталих на раду. Тренутно се трошкови лечења запослених покривају из општег Фонда здравственог осигурања коме доприносе плаћају сви запослени. Не постоји посебан фонд за повреде на раду и накнада штете мора да се изврши у уобичајеним судским поступцима, што дуго траје. Најављено је успостављање радне групе у оквиру МРЗБСП која ће радити на осигурању за случај повреде на раду.

У погледу административног капацитета, Управа за безбедност и здравље на раду у оквиру МРЗБСП је главно координационо тело надлежно за усаглашавање законодавства са правним тековинама ЕУ у овој области. Инспекторат за рад, административни орган истог министарства, прати спорове законодавства у области безбедности и здравља на раду. У Инспекторату за рад тренутно ради 238 инспектора рада што значи да један инспектор рада покрива око 1 395 привредних субјеката. Постоји 25 унутрашњих организационих јединица које се налазе у окрузима и у Граду Београду. Србија је изјавила да постоји потреба за повећањем броја инспектора рада који раде на терену, имајући у виду пуно спровођење правних тековина у овој области, али то тренутно није могуће због забране запошљавања у јавним службама. Међутим, Србија је такође указала на то да је боља организација рада Инспектората за рад допринела већој ефикасности инспекција. Активности инспекције рада су биле усмерене на привредне активности високог ризика, посебно у погледу сузбијања рада на црно. Као резултат, више људи је засновало формални радни однос, у односу на раније. Инспекторат за рад је члан Међународног савеза инспекције рада. Поред тога, постоји и Савет за безбедност и здравље на раду (привремена радна група владе), Институт за заштиту на раду који се налази у Београду, као и удружења за безбедност и здравље на раду широм Србије. Србија је изјавила да је неопходан интегрисан информациони систем како би се

повећала ефикасност рада Инспектората за рад; такође је неопходно обезбедити више возила како би се помогло Инспекторату за рад да постане мобилнији.

## **II.v. Социјални дијалог**

Србија је изјавила да се социјални дијалог на трипартитном нивоу одиграва у оквиру Социјално-економског савета који је формиран 2001. године, а правни основ за свој рад је добио 2004. године усвајањем Закона о Социјално-економском савету. То је независан орган који на централном нивоу чине 18 чланова: шест представника ваде (по правилу министри), шест представника признатих организација запослених (тренутно два синдиката) и шест представника признатих удружења послодаваца (тренутно једно удружење). Савет разматра велики број питања, првенствено радно законодавство, унапређивање колективног преговарања, права послодаваца и запослених да се слободно организују и права на запошљавање, рад и социјална права. Савет је формирао неколико радних група које се баве економским питањима, законодавством, преговарањем и мирним решавањем радних спорова и безбедношћу и здрављем на раду. Трипартитни социјални дијалог је отежан од јесени 2013. године када су представници синдиката стално напуштали састанке Радне групе за Закон о раду. Осим тога, локални Социјално-економски савети су основани у 18. општина, а циљ је да се оснује 30 локалних социјално-економских савета.

Србија је изјавила да је критеријум репрезентативности дефинисан у Закону о раду и да су два синдиката призната као репрезентативна на националном нивоу: Савез самосталних синдиката Србије (СССС) и Уједињени грански синдикати „Независност“ (УГС Независност). Послодавце као једну од страна представља једно удружење, Унија послодаваца Србије која је призната као репрезентативна на основу критеријума утврђених у закону.

Општи колективни уговор из 2008. године је истекао у априлу 2011. године. Због економске кризе он није спроведен и замењен је Социјално-економским споразумом између три стране у априлу 2011. године након бројних протеста у јавном сектору раније те године. Овај споразум обавезује све три стране потписнице да поштују правила која за циљ имају одржавање макроекономске стабилности, док истовремено обезбеђује социјалну кохезију. Постојало је и 11 секторских колективних уговора који су у јануару 2015. стављени ван снаге након усвајања новог Закона о раду у јулу 2014. године. Стога је требало преговарати о новим колективним уговорима. Међутим, до сада је преговарано о веома малом броју секторских колективних уговора у приватном сектору.

Агенција о мирном решавању радних спорова је основана 2004. године, а у њој се седморо запослених бави стручним пословима који су карактеристични за ову област, а односе се на мирно решавање радних спорова и индивидуалних спорова.

## **II.g. Политика запошљавања**

Србија је навела да је Национална стратегија запошљавања за период 2011 - 2020. године усвојена 2011. године. Главни циљ политике запошљавања Србије је успостављање ефикасног, стабилног и одрживог раста запослености до 2020. године. Стратегија је нарочито усресређена на стимулисање запошљавања у слабије развијеним подручјима и на развој регионалних и локалних политика запошљавања, унапређење људског капитала и већу социјалну укљученост, унапређење институција тржишта рада и развој тржишта рада и смањење дуалности тржишта рада. Национални акциони план запошљавања за 2015. годину донет је у септембру 2014. године. Он је усмерен на младе, незапослене са ниским квалификацијама и раднике који су отпуштени као технолошки вишак из компанија у реструктурирању. Такође, локални акциони планови за запошљавање се израђују на годишњем нивоу и могу се кофинансирати из централног буџета за политику запошљавања. До сада, многи акциони планови које је кофинансирала централна влада нису могли у потпуности да се спроведу услед недостатка финансијских средстава. Србија је изјавила да је уз подршку Светске банке започета ревизија Националне стратегије запошљавања за период 2011 - 2020. године. Србија такође припрема свој први Програм реформи политике запошљавање и социјалне политике (*ESRP*) у циљу идентификовања и решавања њених кључних изазова у политици запошљавања и социјалној политици до 2020. године. Технички рад на *ESRP*-у је завршен и чека се да Влада усвоји документ.

У погледу ситуације на тржишту рада, стопе активности и запослености се поправљају, али су и даље ниске (63,1% и 50,4% 2014. године за старосну групу 15-64 година) нарочито за жене (стопа запослености је 43,6%), незапосленост се смањује, али је и даље висока и износи 20,1% (2014. године). Незапосленост младих (15-25 година старости) почиње да се смањује, али је и даље веома висока (47% у 2014. години), а удео младих који нису запослени и нису у систему образовања или обуке (NEET) је на нивоу од 19.7% (четврти квартал Q4-2014). Незапосленост има дугорочни карактер (дугорочна стопа незапослености од 12,8% у 2014. години) и одражава значајне регионалне разлике у економском развоју. Упркос тешкој ситуацији на тржишту рада, одлив мозгова се такође сматра проблемом.

Србија спроводи велики број активних програма за тржиште рада који су усмерени на незапосленост најрањивијих група и улаже посебне напоре да помогне младима без посла. Посебна пажња је усмерена на категорије које теже долазе до посла, као што су млади до 30 година старости, радници који су технолошки вишак или људи преко 50 година старости, незапослени који немају или имају мало вештина итд. Сајмови запошљавања се организују од 2004. године. Мере за решавање проблема незапослености младих се предузимају годинама, мада су неке престале да се спроводе због недостатка средстава. Од 2013. године се спроводи посебан пакет за младе који за циљ, између осталог, има да стимулише послодавце да запошљавају младе људе. Међутим, 2013. и 2014. године, спровођење годишњих Националних акционих планова запошљавања је отежано значајним смањењем (65% и 80%) буџетских средстава намењених за активне мере на тржишту рада. Ипак је за обе године преко 90% корисника активних мера на тржишту рада (АПТР) припадало циљној групи теже



запосливих људи, укључујући и Роми. Роми ће поред редовних активних мера наставити да користе посебне програме. У 2015. години, предвиђен је значајно већи износ средстава за спровођење активних мера на тржишту рада; међутим, тај износ је и даље мањи од износа издвојеног за 2012. годину. Издвајања за мере активне политике запошљавања су и даље мања од 0,1% БДП. Активне политике на тржишту рада (АПТР) се односе само на процењених 14-15% регистрованих незапослених. Националној служби за запошљавање (НСЗ) је такође обезбеђена помоћ из ИПА фондова за спровођење мера активних политика запошљавања. Србија је изјавила да се административни капацитет за обезбеђење боље циљане и ефикасније политике тржишта рада додатно развија у МРЗБСП, НСЗ и на локалном нивоу. У погледу образовања одраслих, у Србији постоје и стратегија заснована на политици ЕУ за целоживотно учење, као и Закон о образовању одраслих.

Србија учествује у програму ЕУ „Прогрес“ (Програм Заједнице за запошљавање и социјалну солидарност) од октобра 2007. године. Њено учешће је позитивно оцењено. У јуну 2015. године, Србија је потписала споразум о учешћу у новом Програму ЕУ за запошљавање и социјалне иновације (EaSI).

Према анкети о радној снази, неформална запосленост се значајно повећала, од 17,9 % у октобру 2012. године до 23,2 % у последњем кварталу 2014. године. Србија је навела да не постоји неки посебан свеобухватан приступ у борби против рада на црно. Законом о раду су предвиђене новчане казне за непотписивање уговора о раду. Тренутно, Инспекторат за рад, Фонд за пензијско и инвалидско осигурање и Пореска управа сарађују, али њихова сарадња није систематична што онемогућава брзу размену података. Србија је изјавила да предузима нове мере за смањење неформалне запослености, између осталог изменама Закона о раду у циљу унапређења капацитета Инспектората за рад за спровођење инспекције. Неформална запосленост је посебан разлог за забринутост у сектору трговине, угоститељству, сектору грађевинарства и пољопривреде.

У погледу административног капацитета, спровођење политике запошљавања је у надлежности МРЗБСП које има посебан Сектор за запошљавање са 17 радних места од којих је 12 попуњено. Ово министарство је такође одговорно за надзор над радом НСЗ која има 1804 запослених и над радом 64 агенције за запошљавање у земљи. Помоћ из ИПА фондова је обезбеђена у циљу јачања капацитета локалних агенција за запошљавање. Услуге које се пружају незапосленима и услуге посредовање при запошљавању су бесплатне.

#### **П.д. Европски социјални фонд (ЕСФ)**

Сектор одговоран за међународну сарадњу, интеграције у ЕУ и пројекте сада одговара директно Министру за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, и структуриран је у три подјединице. Србија је навела да су, у том смислу, будући изазови децентрализовано управљање, нарочито јачање капацитета свих укључених институција; усклађивање средстава из фондова ЕУ и националног буџета; секторски приступ; јачање капацитета корисника

грантова (организације цивилног друштва, синдикати, организације послодаваца) и повезивање процеса претприступних преговора са ИПА програмирањем. Такође је изјавила да ће бити неопходно финансирање из ТАИЕХ-а за будуће припреме за ЕСФ. У децембру 2014. године, одржана је радионица ТАИЕХ-а у Београду на тему припрема за ЕСФ.

## **Ц.ђ. Социјална инклузија**

Услед економске кризе, 2010. године позитиван тренд смањења сиромаштва који је забележен претходних година (сиромаштво смањено за пола) се преокренуо и стопа сиромаштва се повећала за 12% у односу на 2008. годину, када је анкета о буџету српског домаћинства показала да 7,9% становништва живи испод линије апсолутног сиромаштва. Србија је спровела своју прву анкету о приходима и условима живота 2013. године, а трећи круг анкетања се припрема за 2015. годину. Тренутно је стопа ризика од сиромаштва у Србији 25,6% (2014.), а 43,2% становништва (три милиона људи) изложено ризику од сиромаштва или социјалне искључености, док је 8,6% становништва живело испод линије апсолутног сиромаштва 2013. године. Нема значајних разлика у погледу ризика од сиромаштва међу мушкарцима и женама. Ризик од сиромаштва је висок а незапослене људе, а такође је знатно смањен са повећањем нивоа образовања. Најрањивије групе становништва су сеоско становништво, нарочито у јужној/источној Србији, деца испод 14 година старости и ниско образовано становништво.

Србија је изјавила да је током спровођења Стратегије за смањење сиромаштва за период 2003 - 2008. година, сиромаштво смањено за пола. Србија је 2009. године усвојила шири приступ смањењу сиромаштва и социјалној инклузији. Предузети су системски кораци за успостављање процеса социјалне инклузије у Србији: успостављен је и ојачан институционални оквир, уведени су индикатори, усвојени су први инклузивни закони, уведена је Анкета о приходима и условима живота (Statistics on Income and Living Conditions - SILC) и урађена је процена утицаја посебних инклузивних мера. Први Национални извештај о социјалној инклузији и смањењу сиромаштва усвојен је у марту 2011. године и односио се на период 2008 - 2010. године. У њему је дат преглед трендова и статус социјалне инклузије у Србији по први пут у односу на социјалне индикаторе ЕУ, уведене су амбициозне политике социјалне инклузије и укључио је препоруке ЕУ из Стратегије 2020 и Платформе за борбу против сиромаштва која се односи на земље кандидате. Други Национални извештај о социјалној инклузији и смањењу сиромаштва усвојен је у октобру 2014. године и односио се на период 2011 - 2014. године. Он је по први пут базиран на подацима из SILC анкете и укључује независне извештаје и налазе сектора цивилног друштва. У њему се такође налазе сви релевантни подаци који су неопходни за израду Програма реформи политике запошљавања и социјалне политике (ESRP). Тренутно не постоји свеобухватна стратегија за социјалну инклузију у Србији, али постоји више различитих стратегија које се спроводе (односе се на образовање, запошљавање, становање итд.).

Србија је изјавила да су током претходне деценије предузети бројни кораци у циљу деинституционализације, укључујући подршку из ИПА фондова. 2009. године је израђен свеобухватни план за трансформацију установа у циљу претварања услуга смештаја у услуге у заједници. Значајни фактори из овог свеобухватног плана су укључени у Закон о социјалној заштити који је усвојен 2011. године, између осталог и забрана институционализације деце која имају мање од 3 године, увођење групних домаћинстава као нових облика смештаја (тренутно их има пет), финансирање становања уз подршку за особе са инвалидитетом из државног буџета итд. Такође, смештајни капацитети појединих установа су ограничени на 50 корисника. Пет резиденцијалних домова за децу без родитељског старања је потпуно затворено током протеклих година. Најчешће услуге које се тренутно пружају су кућна помоћ и нега и дневни центри. 65% свих општина у Србији пружа неки облик услуга за децу са посебним потребама. Међутим, иако се услуге у заједници сматрају приоритетом, финансирање таквих услуга је и даље нестабилно.

Србија је изјавила да је положај *особа са инвалидитетом* у Србији у великој мери у складу са правилима и прописима ЕУ. Иако не постоји евиденција о броју особа са инвалидитетом у Србији, процењује се да 500 000 људи са различитим облицима инвалидитета живи у земљи. Србија је ратификовала Конвенцију УН о правима особа са инвалидитетом (*UNCRPD*) у јулу 2009. године. Стратегија за унапређење положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период 2006 - 2015. година је усвојена 2007. године, а Акциони план за њено спровођење за период 2013 - 2015. година је усвојен 2013. године. Усвајање нове стратегије за период до 2020. године је предвиђено за почетак 2016. године. Спровођење стратегије прати Савет за особе са инвалидитетом Владе РС који је основан 2002. године, а чине га представници надлежних министарстава, НВО и стручњаци. Сличне структуре постоје и на локалном нивоу у великом броју општина. Постоји и Сектор за заштиту особа са инвалидитетом у МРЗБСП са седморо запослених. Закон о социјалној заштити предвиђа услуге подршке за самосталан живот и инклузију особа са инвалидитетом у локалним заједницама: услуге личног асистента, становање уз подршку и дневне центре. Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом је усвојен у априлу 2006. године са циљем усклађивања са правним тековинама ЕУ, мада има ширу област примене. Закон о безбедности саобраћаја на путевима усвојен је 2009. године у циљу усклађивања са правним тековинама ЕУ које се односе на карту за паркинг за особе са инвалидитетом. Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом усвојен у мају 2009. године регулише систем квота за запошљавање особа са инвалидитетом, мере професионалне рехабилитације, мере за стимулисање запошљавања итд. Посебна пажња је посвећена запошљавању жена са инвалидитетом. Ново законодавство о коришћењу пса водича и о употреби знаковног језика је усвојено у марту и априлу 2015. године тим редоследом. Без обзира на све напоре које је уложила и мере које је предузела, Србија је навела да је социјална инклузија особа са инвалидитетом на изузетно ниском нивоу. Недовољан број услуга у заједници такође утиче на социјално искључивање особа са инвалидитетом.

## **П.е. Социјална заштита**

Србија је изјавила да је нови Закон о социјалној заштити усвојен у априлу 2012. године и да су њиме повећана давања за најсиромашније сегменте друштва. Национални програми за унапређење социјалне заштите се усвајају на годишњем нивоу.

Србија је навела да у овој области постоји довољно институционалних капацитета. Постоји и Републички завод за социјалну заштиту и мрежа од 141 центра за социјални рад широм земље који представљају основне установе социјалне заштите као што је дефинисано Законом о социјалној заштити.

Србија је истакла да сви запослени и други грађани који су обухваћени обавезним осигурањем имају право на здравствену заштиту у Србији.

Србија је изјавила да је спроведено доста реформи у области пензија од 2011. године. Систем пензијског осигурања у Србији се састоји од комбинације јавног и приватног пензијског осигурања који су засновани на првом и трећем стубу. Обавезно пензијско-инвалидско осигурање (1. стуб) је регулисано Законом о пензијском и инвалидском осигурању. Измене овог закона су усвојене у јулу 2014. године и њима су унете промене у обрачун пензија и правила о пензионисању, укључујући и продужење старосне граница за одлазак у пензију за жене са 65 на 60 година старости као и за мушкарце и предвиђени су строжији услови за привремено пензионисање. Систем добровољних пензијских фондова и пензијских планова (3. стуб) је регулисан Законом о добровољном пензијским фондовима и пензијским плановима од 2006. године. Тренутно постоје четири друштва за управљање која управљају добровољним пензијским фондовима којих има укупно шест. Око 13% БДП је потрошено на пензије у 2014. години. У децембру 2014. године усвојени су Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању и Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему који предвиђају да се износ пензије неће повећавати док учешће расхода за пензије у БДП не падне испод 11%. Тренутно, 60% пензионера користи старосну пензију, 19% су корисници инвалидске пензије и 21% су корисници пензије као преживели чланови породице.

## **П.ж. Забрана дискриминације у области запошљавања и социјалне политике**

Општи оквир Србије за забрану дискриминације примењује се и на питања на која се односи ово поглавље. Србија је изјавила да Устав Србије забрањује све облике посредне и непосредне дискриминације по било ком основу. Таква забрана је садржана у општем Закону о забрани дискриминације који је на снази од марта 2009. године и има за циљ усклађивање са правним тековинама ЕУ. Предвиђено је да се додатне измене овог закона усвоје у 2016. години. Одредбе о забрани дискриминације су такође укључене у велики број законодавних аката на секторском нивоу. Свеобухватна Стратегија превенције и заштите од дискриминације (2013-2018.) усвојена је у јуну 2013. године, а Акциони план за њено спровођење у октобру 2014. године.

Србија је изјавила да дискриминација још увек постоји. Групе које су највише дискриминисане и даље су Роми, особе са инвалидитетом, припадници ЛГБТИ популације и лица са ХИВ/СИДА. Закон о забрани дискриминације предвиђа да се притужбе због дискриминације подносе Поверенику за заштиту равноправности који уз сагласност лица које трпи дискриминацију, покреће правни поступак. Ако се докаже повреда права гарантованих законом, Повереник може поднети прекршајну пријаву и може подићи тужбу због дискриминације. Казнене одредбе, укључујући и новчане казне су дефинисане законом. Србија је изјавила да се већина предмета решава у вансудском поступку, као и да се број притужби није смањивао. (За остале аспекте борбе против дискриминације, видети и Поглавље 23 — *Правосуђе и основна права*).

### **Ц.з. Једнакост мушкараца и жена у области запошљавања и социјалне политике**

Србија је уговорна страна у међународним конвенцијама о једнаким могућностима, укључујући Конвенцију Уједињених нација о уклањању свих облика дискриминације жена (*CEDAW*). Дискриминација на основу пола приликом запошљавања је забрањена према законодавству Србије, углавном Закону о раду (2005), Закону о равноправности полова (2009) и Закону о забрани дискриминације (2009). Ови закони такође садрже одредбе о родној равноправности, које се односе на једнаке зараде, приступ запослењу и заштити материнства, укључујући породилско одсуство. Надзор над спровођењем законодавства врши Инспекторат за рад коме се, према речима Србије, ретко обраћају појединци, с изузетком трудница. Србија је такође изјавила да је до сада донето само пет правноснажних пресуда у области родне равноправности од 2009. године.

Када је реч о усклађивању законодавства, Србија је изјавила да се ради на изменама Закона о равноправности полова у циљу његовог усклађивања са Директивом 2004/113/ЕЗ о примени начела једнаког третмана мушкараца и жена у приступу роби и услугама и у продаји робе и услуга, као и са Директивом 92/85/ЕЕЗ о увођењу мера за подстицање побољшања у области безбедности и здравља на раду трудница и породилца или дојилца, између осталог, продужавањем родитељског одсуства и обезбеђивањем додатне заштите од отпуштања. Такође су предвиђене измене Закона о равноправности полова како би се њиме предвидела обавеза да 30% чланова управних одбора како у јавним, тако и у приватним компанијама морају бити припадници мање заступљеног пола.

Србија је 2009. године усвојила Националну стратегију за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности, заједно са Акционим планом за њено спровођење за период 2009 - 2015. година. Један од циљева ове стратегије је побољшање економског положаја жена. Жене у просеку још увек имају ниже зараде од мушкараца, укључујући и зараде за обављање истих послова, а њихова стопа незапослености је већа (18,7% у четвртном кварталу 2014. године, у односу на 17,5% за мушкарце). Србија је изјавила да се тренутно врши оцена стратегије у циљу усвајања нове стратегије.

У погледу административног капацитета, Србија је изјавила да постоји неколико органа надлежних за родну равноправност: Координационо тело за родну равноправност које је основано у октобру 2014. године, тело високог нивоа којим председава потпредседник Владе и кога чине представници ресорних министарстава, НВО и релевантни стручњаци, Повереник за заштиту равноправности који је такође овлашћен да спроводи борбу против дискриминације, као и покрајински и локални органи. Међутим, потребно је уложити додатне напоре у циљу координације и јачања релевантних институционалних структура, укључујући обезбеђивање неопходних људских и финансијских ресурса. (За остале аспекте једнакости жена и мушкараца, видети и Поглавље 23 — *Правосуђе и основна права*).

### **III. ПРОЦЕНА СТЕПЕНА УСКЛАЂЕНОСТИ И КАПАЦИТЕТА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ**

Све у свему, законодавство Србије је делимично усаглашено са правним тековинама ЕУ у области социјалне политике и запошљавања. Тренутно се ради на даљем усаглашавању законодавства у овој области са правним тековинама ЕУ. Неопходно је одлучно деловање како би се остварио напредак у усаглашавању законодавства и како би се решила критична ситуација на тржишту рада, укључујући рад на црно. Неопходно је појачати напоре у вези са смањењем сиромаштва, унапређењем инклузије Рома, особа са инвалидитетом и других рањивих група. Неопходно је обезбедити добро функционисање и транспарентност социјалног дијалога. Упоштено говорећи, биће неопходно посвећивати сталну пажњу планирању предстојећег рада у области социјалне политике и запошљавања, као и капацитетима Србије за спровођење и примену, с обзиром на то да је потребно ојачати административне капацитете како би се правне тековине ЕУ правилно примениле. Такође, неопходно је обезбедити довољно финансијских средстава, на пример у области политике запошљавања и здравља и безбедности на раду.

#### **III.a. Радно право**

Постоје нека од основних начела која су утврђена правним тековинама ЕУ које се односе на радно право. Биће неопходно спровести значајан број важних прилагођавања националног законодавства како би се припремило за потпуну правну усаглашеност у овој области. С обзиром на висок степен неформалног рада на тржишту рада у Србији, постоји и велики недостатак када је реч о радницима на које се односе одредбе закона. Потребно је обезбедити одговарајуће спровођење и извршење законодавства. Административни капацитет органа надлежних за праћење примене закона се мора ојачати, укључујући пружањем адекватне обуке. Функционисање трипартитног дијалога у погледу текућег поновног разматрања радног права се мора обезбедити.

### **III.б. Безбедност и здравље на раду**

Постоје нека од основних начела која су утврђена правним тековинама ЕУ које се односе на безбедност и здравље на раду. Међутим, биће неопходно спровести значајан број важних прилагођавања националног законодавства у предстојећим годинама како би се припремило за потпуну правну усаглашеност у овој области. Текућа ревизија законодавства у овој области представља могућност да се започне овај процес. Поред тога, постојање и правилника који су усвојени у бившој Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији који су још увек на снази представља разлог за забринутост у вези са конзистентношћу важећег законодавства и компатибилношћу одређених прописа са правним тековинама ЕУ. Све у свему, потребно је обезбедити одговарајуће спровођење и примену законодавства.

Инспекторат за рад има одговарајућу структуру, овлашћења и способност да прати примену законодавства о безбедности и здрављу на раду. Међутим, нема простора за побољшања првенствено у погледу повећања броја инспектора чиме би се обезбедиле ефикасне инспекције на терену, између осталог, у вези са планирањем активности Инспектората, посетама инспектора конкретним радним местима (осим што само проверавају документацију) и у погледу доступности информационих технологија. Социјални партнери, као и други јавни органи, као што је Министарство здравља, треба да буду укључени у профграмирање и планирање активности инспекције рада.

### **III.в. Социјални дијалог**

Потребно је побољшати одговарајуће функционисање трипартитног социјалног дијалога нарочито како би радне групе основане ради анализирања измењеног Закона о раду и законодавства о социјалном партнерству могле делотворно да обављају своју функцију. Ово је посебан разлог за забринутост. Уопштено, састанци Социјално-економског савета нису систематски и треба их побољшати у складу са релевантним правилима. Није постигнут договор у вези са минималним зарадама. Консултовање Савета о изменама и допунама закона се побољшава, али је и даље ограничено. Потребно је пуно поштовање институционалне улоге репрезентативних социјалних партнера. Критеријуми и поступак успостављања репрезентативности синдиката и организација послодаваца треба да буду договорени на јасан и транспарентан начин. И даље је потребно развијати трипартитни социјални дијалог на локалном нивоу.

Бипартитни социјални дијалог је и даље слабо развијен, при чему је колективно преговарање скоро потпуно прекинуто. Постоји веома мали број секторских колективних уговора. Административни капацитет социјалних партнера треба додатно ојачати како би се осигурало њихово учешће у колективном преговарању и законодавним консултацијама. Потребно је додатно јачање Агенције за мирно решавање радних спорова.

### **III.g. Политика запошљавања**

Ситуација на тржишту рада Србије је и даље критична. Ниска активност на тржишту рада и ниске стопе запослености - нарочито међу женама - као и висок ниво неформалне запослености, заједно са непоклапањем квалификација и неадекватним развојем људског капитала представљају велике изазове за српско тржиште рада док се наставља са реструктурирањем привреде. Потребно је додатно анализирати недавна повећања запослености и повећања стопе запослености. Веома висока стопа незапослености младих и висок удео младих који нису запослени и нису у систему образовања или обуке (NEET) су озбиљни разлози за забринутост. Буџетска средства издвојена за активне мере на тржишту рада нису довољна за решавање високе стопе незапослености, првенствено дугорочне незапослености, рада на црно и назапосленост младих и за суочавање са будућим изазовима, првенствено предстојећим великим технолошким вишковима који су везани за реструктурирање предузећа у власништву државе. Обухваћеност активним мерама на тржишту рада је и даље ниска и потребно је наставити са проценом ефикасности активних мера на тржишту рада. Такође је потребно оценити спровођење амбициозног пакета за младе из 2013. године. У том смислу, развој поузданих података и статистичких података је и даље отворено питање, нарочито за анализу тржишта рада. Посебну пажњу такође треба посветити образовању одраслих и њиховој обуци. Потребно је ојачати сарадњу између канцеларија за запошљавање и установа за пружање обука. Потребно је предузети мере како би се решило питање рада на црно које је и даље препрека за остваривање раста регуларне запослености. Такође је хитно неопходна детаљна анализа основних узрока неформалне запослености. Када јер реч о административном капацитету, иако су запослени у НСЗ генерално компетентни, њихов капацитет је ограничен повећаним обимом посла и ограничавањем новог запошљавања. Планира се реорганизација уз подршку Светске банке, нарочито у циљу побољшања услуге тражења посла (како за незапослене, тако и за послодавце).

### **III.d. Европски социјални фонд (ЕСФ)**

У погледу припрема за ЕСФ, Србија ће морати да прилагоди своје законодавство и структуре како би могла да успешно управља мерама за ЕСФ, да их спроводи, прати њихово спровођење и врши ревизију и контролу тих мера. Координацију између приоритета идентификованих у индикативном стратешком документу за Србију и у Програму реформи политике запошљавања и социјалне политике треба додатно побољшати за програмирање ИПА средстава. Административни капацитет свих укључених органа, углавном тела Владе, али и општина и образовних институција, мора се ојачати.

### **III.ђ. Социјална инклузија**

Потребно је уложити веће напоре како би се обезбедила социјална инклузија рањивих група, као што су Роми, особе са инвалидитетом, млади, старија популација и друго социјално и економско угрожено становништво. Потребно је посветити посебну пажњу стопи ризика од



сиромаштва (25,6%) која је у порасту и може се упоредити са највишим стопама у ЕУ, посебно када је реч о сеоском становништву. Неопходан је више стратешки приступ реформама социјалних накнада у оквиру интегрисаног приступа, укључујући пружање социјалних услуга како би се пружила делотворнија подршка оном становништву којима је најпотребнија. Потребно је наставити са активностима подизања свести у овој области. Потребно је пажљиво припремити процес деинституционализације, пошто је за развој одрживих и одговарајућих алтернативних услуга потребно време. Потребно је посветити одговарајућу пажњу квалитету хранитељске неге и малих групних домаћинстава. Међутим, још важније је предузети мере за спречавање институционализације. Потребно је посветити пажњу спречавању напуштања деце и одвајања деце од њихових породица. Изазов је да адекватна социјална подршка и социјалне услуге дођу до најрањивијих група друштва.

У погледу особа са инвалидитетом, постоји широк нормативни и правни оквир, али активности у овој области се сада морају преусмерити на одговарајуће спровођење законодавства и различитих стратегија, укључујући издвајање довољних финансијских средстава. Заостаје се са деинституционализацијом одраслих. Потребно је посветити већу пажњу социјалној интеграцији особа са инвалидитетом, укључујући развој услуга подршке у заједници, као и кроз приступачност зграда. Потребно је пажљиво пратити дешавања у овој области. Све у свему, потребно је успоставити одговарајуће механизме праћења и оцене стратегија социјалне инклузије.

### **Ш.е. Социјална заштита**

Србија је спровела низ реформи у области социјалне заштите, првенствено пензија, нпр. повећање старосне границе за одлазак у пензију. Како би се суочили са демографским изазовима популације која стари, потребно је наставити са улагањем напора да би систем социјалне заштите могао да подржи активирање, веће учешће у тржишту рада и инклузивно тржиште рада. Пензијски систем и даље показује висок дефицит. Потребни су додатни напори како би се повећала запосленост, како би се повећало делотворно старосно доба за излазак из тржишта рада уопште и нарочито како би се избегло непотребно превремено пензионисање. У сектору здравствене заштите, потребно је обезбедити једнак приступ услугама здравствене заштите и за представнике социјално угрожених група, нпр. Рома.

### **Ш.ж. Забрана дискриминације у области запошљавања и социјалне политике**

У Србији је углавном успостављен национални правни оквир у области борбе против дискриминације. Потребно је уложити напоре да се законодавство о забрани дискриминације у потпуности усагласи са правним тековинама ЕУ у погледу обима изузетака од начела једнаког третмана, дефиниција посредне дискриминације и обавеза обезбеђивања одговарајућег простора за запослене с инвалидитетом. Генерално говорећи, делотворно спровођење постојећег законодавства је и даље највећи изазов. Потребно је подићи ниво јавне свести у овој области, укључујући и међу релевантним органима, као што је правосуђе. Осим

тога, требало би обратити пажњу на доступност довољно свеобухватних статистичких података како би се омогућило одговарајуће праћење дискриминације при запошљавању и приступу социјалним услугама. У погледу административног капацитета, и даље је потребно јачати капацитет Канцеларије Повереника за заштиту равноправности, нарочито како би могли да се баве великим протоком притужби грађана. Потребно је пажљиво пратити дешавања у овој области.

### **III.3. Једнакост мушкараца и жена у области запошљавања и социјалне политике**

Основно законодавство у овој области постоји и садржи одредбе које се односе на једнаке зараде, приступ запослењу и заштити материнства, укључујући породилско одсуство. Међутим, неопходно је додатно правно усклађивање, нпр. усаглашавање неколико дефиниција са дефиницијама из Закона о забрани дискриминације и додатно усаглашавање законодавства са правним тековинама ЕУ, првенствено у погледу примене начела једнаког третмана жена и мушкараца у приступу робама и услугама и у продаји робе и услуга (Директива 2004/113/ЕЗ), породилског одсуства (Директива 92/85/ЕЕЗ) и родитељског одсуства (Директива 2010/18/ЕУ). Подстицање родне равноправности и права жена се протеклих година стално побољшава. Међутим, потребно је делотворно спровођење законодавства, нарочито оног које се односи на жене на породилском одсуству, сексуално узнемиравање и неједнакост када је реч о напредовању и платама. Потребно је боље заштитити права жена, углавном оних у вези са унапређењем равноправности на радном месту. Потребно је уложити додатне напоре како би се подигла свест о родној равноправности, нарочито у руралним областима. Потребно је обезбедити доступност родно раздвојених статистичких показатеља. Административни капацитет за питања родне равноправности је и даље слаб. Генерално говорећи, делотворно спровођење постојећег законодавства и јачање релевантног административног капацитета су главни изазови у овој области.

## **IV. ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ**

С обзиром на горе наведено, а нарочито налазе изнетих у Делу III, сматра се да Србија није довољно припремљена за преговоре о овом поглављу. Стога Комисија у овој фази не препоручује отварање приступних преговора са Србијом о Поглављу 19. Социјална политика и запошљавање.

Имајући у виду актуелну ситуацију која је горе оцењена, препоручује се да се ово поглавље отвори за преговоре када се испуни следеће мерило:

- Србија треба да поднесе Комисији акциони план за постепено преношење правних тековина ЕУ (по потреби) и за изградњу неопходних капацитета за спровођење и примену правних тековина ЕУ у свим областима на које се односи поглавље о

социјалној политици и запошљавању. Тај план треба да укључује: а) временски распоред, б) људске ресурсе који су задужени за сваки задатак, в) укључене институције, њихов мандат и улоге у приступним преговорима и г) пратће активности подршке у контексту претприсупног процеса (јачање административног капацитета).