

AKTIVNE MERE NA TRŽISTU KADA I EVALUACIJE UTICAJA ¹

Jovan Zubović²

Apstrakt: Početkom 60-ih godina prošlog veka, pre svega u skandinavskim zemljama, došlo je do šire primene aktivnih mera koje su imale uticaja na ponudu i tražnju na tržištu rada. One su bile zasnovane na kejnzijanskoj ekonomiji i u najvećem broju slučajeva su sprovedene po ad hoc principu. Već od kraja 70-ih godina počela je šira primena aktivnih mera uz značajno povećanje budžeta koji su dostizali 1-1.5% od BDP. Značajna izdvajanja za aktivne mere su dovela do stvaranja potrebe za procenom uticaja i za cost-benefit analizom. Evaluacije su u većem obimu počele da se sprovode od 80-ih godina. U prethodnih 30 godina su korišćeni brojni metodi evaluacija, od eksperimentalnih i kvazi-eksperimentalnih mikro i makro evaluacija, do merenja performansi i evaluacije procesa. Najpreciznije evaluacije zasnovane su na kompleksnim ekonometrijskim metodima, dok se u poslednjih desetak godina pojavio i značajan broj meta-analiza koje su davale obimne preglede evaluacija programa širom sveta u dugim vremenskim intervalima. Opšti zaključak je da aktivne mere nemaju jako veliki uticaj na povećanje zapošljivosti. Pokazatelji su najbolji za mere savetovanja koje se sprovode u nacionalnim agencijama za zapošljavanje, kao i za programe obuke, posebno za poznatog poslodavca. U poslednje vreme postoje neke indicije da subvencije za zapošljavanje daju dobre rezultate, ali nema opšteg konsenzusa po tom pitanju. I pored veoma velikog broja radova još uvek nije sprovedeno istraživanje koje bi sveobuhvatno analiziralo efekte aktivnih mera i moglo da posluži kao model za njihovo sprovođenje na takav način da daju najbolje moguće efekte za uloženi novac.

Ključne reči: Aktivne mere, evaluacija, ekonometrijski metodi, ekonomija

¹ Ovaj rad je deo istraživačkih projekata pod šiframa 47009 (Evropske integracije i društveno-ekonomske promene privrede Srbije na putu ka EU) i 179015 (Izazovi i perspektive strukturnih promena u Srbiji: Strateški pravci ekonomskog razvoja i usklađivanje sa zahtevima EU), finansiranih od strane Ministarstva za prosvetu i nauku Republike Srbije.

² Dr Jovan Zubović, Naučni saradnik, Institut ekonomskih nauka, Beograd

27.1. UVOD

Nezaposlenost je jedan od najvažnijih privrednih i društvenih problema današnjice. Iz tog razloga se pitanju nezaposlenosti daje veliki značaj i ona je postala jedna od ključnih komponenti naučne discipline ekonomije rada. Ekonomija rada je već skoro ceo vek oblast intenzivnog interesa i velikog napretka u okviru ekonomske nauke, kako u teoretskom, tako i u praktičnom pogledu. Iako se moderna ekonomija rada bazira na mikroekonom(etrij)skom pristupu koji je potpuno prevladao u poslednje dve decenije, ne sme se zaboraviti značaj makroekonomskog aspekta i posmatranja pojava na višem nivou.

Analiza ekonomske teorije nezaposlenosti, od predkejnzijanske ekonomske teorije, kejnzijanskog tumačenja masovne nezaposlenosti i moderne teorije nezaposlenosti je pokazala da se problematika i metodologija u istraživanju, kao i teorijski pogledi na nezaposlenost značajno menjaju tokom vremena pod uticajem društvenog i ekonomskog okruženja. Do sada se nije pojavila ni jedna teorija, niti škola koja može da se pohvali sa konačnim i trajnim rešenjima složene problematike tržišta rada, pa je iz tog razloga jasna otvorenost ka multidisciplinarnom pristupu u sklopu discipline ekonomije rada. Kao rezultat se pre više od pedeset godina pojavila potreba za državnom intervencijom kojom bi se uticalo na kretanja na tržištu rada što se može smatrati začecima današnjih aktivnih mera na tržištu rada.

Cilj ovog rada je da se predstavi proces nastanka „aktivnih politika tržišta rada“, kao i da se analiziraju različiti pristupi evaluaciji efekata koje su te mere postigle. Rad se sastoji od pet delova: U prvom delu će biti opisane aktivne politike tržišta rada, od istorijskog preseka do suštinske sadržine mera uz kratak osvrt na praksu u OECD i EU zemljama naspram prakse u tranzicionim i zemljama u razvoju. U drugom delu će se analizirati izdaci za aktivne mere uz korišćenje istog pristupa podele na rezevijene i ostale zemlje. U trećem delu će biti predstavljeni osnovni principi evaluacije aktivnih mera i značaj njihovih sprovođenja, vrste evaluacija i različiti pristupi klasifikaciji evaluacija. U četvrtom delu se prikazuju pregledi kao i meta analize evaluacija koje su sprovedene u prethodnih deset godina. Konačno, u poslednjem delu se daju zaključci rada, kao i preporuke za dalja istraživanja.

27.2. AKTIVNE MERE NA TRŽIŠTU RADA

Aktivne mere (politike) na tržištu rada (*Active Labour Market Policies - ALMP*) su u svom izvornom obliku nastale u prvim decenijama XX veka i predstavljale su pokušaj javnih organa da obezbede posao onda kada ga nema na regularnom tržištu rada. U to doba one su se ispoljavale isključivo kroz finansiranje javnih radova. Kao posledica ratnih dešavanja i velike depresije izazvane krahom

njujoške berze ove mere su primenjene u okviru dva ciklusa *New Deal*-a u SAD, kao i sličnih intervencija u Nemačkoj (danas apsolutno neprihvatljivih) gde je nezaposlenost smanjena sa preko 6 miliona na oko 300 hiljada ljudi. Ekonomski teoretičari tadašnjeg doba, predvođeni Kejnsonom su se bavili terijom (ne)zaposlenosti i načinima kako dolazi do kretanja na tržištu rada. Keynes (1936) je korišćenjem teorije multiplikatora koju je začeo Kahn (1931) uspeo da pobije tvrdnje ekonomista klasične škole da „javni radovi i državna potrošnja ne mogu da reše probleme na tržištu rada već da samo izazivaju inflaciju“. Kahn je kroz model multiplikatora dokazao da državne intervencije na tržištu rada osim primarne zaposlenosti izazivaju i sekundarnu zaposlenost. Iako već više od osam decenija postoji takva teorijska postavka, jedan od osnovnih problema u modernim pristupima ocena aktivnih mera na tržištu rada je to što i dalje ne postoji model koji procenjuje nivo navedene sekundarne zaposlenosti.

Prema osnovnim ekonomskim principima, tražnja za radom je izvedena tražnja. Iz tog razloga nezaposlenost se mora posmatrati i kao posledica privrednih kretanja. Neoliberalni pristup ekonomiji se zasniva na hipotezi da je tržište najbolji i jedini potrebni regulator privrednih kretanja. Međutim, u recesionim periodima, kejnsova ekonomska teorija se uvek pojavljuje kao alternativa takvom pristupu, te se državne intervencije opravdavaju kroz tvrdnju da je potrebno korektivno uticati na nepravilnosti na tržištu rada. Klasična ekonomska misao tvrdi da smanjenje nadnica može dovoljno uticati da se poveća tražnja za radom, te da se isključivo kroz nivoe zarada može upravljati nezaposlenošću. Međutim, kejnsovo tumačenje govori da su zarade (nadmice) nefleksibilne na dole, pa samim tim, smanjenje nadnica neće dovoljno povećati tražnju za radom (ponudu radnih mesta) već će se efekat delimično preneti na smanjenje agregatnog nivoa cena i time do pada agregatnog dohotka. Posledica će naravno biti agregatno smanjenje tražnje, što po gore navedenim osnovnim ekonomskim principima, za posledicu ima smanjenje tražnje za radom – što se naziva „kejnsov efekat“. Tako stvorena nezaposlenost se može nazvati nedobrovoljnom, odnosno cikličnom. Osim nezaposlenosti koja nastaje kao posledica nedovoljne agregatne tražnje i koja se može korigovati kretanjem po filipsovoj krivoj uz povećanje inflacije, postoje još dve osnovne kategorije nezaposlenosti – strukturalna i frikciona, koje su posledica neusklađenosti na tržištu rada. Polazeći od ovakve podele nezaposlenosti, pojavila se potreba za različitim vrstama intervencija na tržištu. Ovde se postavlja pitanje koji je teorijski okvir pogodan za formulisanje neophodnih intervencija. Pored tradicionalnog pristupa „varanja po Filipsovoj krivoj“, odnosno poboljšanja odnosa nezaposlenosti-inflacije (Bejli i Tobin, 1977), neophodno je razumeti da je sadašnji nivo nezaposlenosti delimično i posledica nezaposlenosti u prethodnom periodu. To je u praksi dokazano činjenicom da se produžavanjem nezaposlenosti pojeinca smanjuje verovatnoća izlaska iz nje. Pošto su troškovi povećanog obima i dužine

nezaposlenosti veoma veliki, stvorila se potreba da se postavi model koji će generisati pozitivne efekte na tržištu rada, čime je otvoren put ka stvaranju ALMP.

Iako su u osnovi postavljene kao politika (*policy*), formulisane od strane političkih predstavnika i implementiraju se političkim dogovorom, dve osnovne prilagođavajuće funkcije ALMP su ekonomska i društvena (socijalna). Ciljevi aktivnih mera su da svojim uticajem smanje efekte koji su doveli do porasta, gore navedene, tri vrste nezaposlenosti. To uključuje ublažavanje manjka slobodnih radnih mesta kroz subvencije i javne radove, podršku realokaciji radne snage i smanjivanje neusklađenosti u veštinama radne snage putem raznih vidova obuka, itd. Po Betchermanu *et al* (2004) ALMP se koriste za smanjenje rizika od nezaposlenosti i povećanje zarada radnika, a programi se sprovode radi poboljšanja ponude radne snage (npr. obuka), povećanje potražnje za radnom snagom (npr. javne radove, subvencije) i poboljšanje funkcionisanja tržišta rada (na primer, služba za zapošljavanje). Aktivne mere su često usmerene na dugoročno nezaposlene radnike u siromašnim porodicama, kao i diskriminisanе grupe. Aktivne mere na tržištu rada nisu zamišljene za rešavanje problema dugoročne masovne nezaposlenosti, već su isključivo definisane kao programi koji povećavaju (ponovno) uključivanje na tržište rada. Moderne ALMP nastale su posle Drugog svetskog rata i do danas su prošle kroz (bar) tri razvojne faze.

Prva faza odnosi se na period odmah nakon drugog svetskog rata, pre svega u skandinavskim zemljama, kao integralni deo modela ekonomskih i društvenih promena. Ove mere bile su usmerene na stranu ponude rada u cilju povećanja profesionalne i geografske mobilnosti radne snage, a ključni cilj je bio investiranje u razvoj ljudskog kapitala. Jedno od prvih spominjanja aktivnih mera u naučnim radovima se javlja pod drugačijim nazivom (*Active manpower policy*). U vremenu nakon drugog svetskog rata, javila se potreba za postavljanjem sistema koji će kratkoročno smanjiti inflatorni uticaj visokog nivoa zaposlenosti, i istovremeno pomoći rešavanju problema brzo-rastuće tražnje za radom (OECD, 1964, Barkin, 1967). Nikel i ostali (2001) su pokazali da je u periodu od 1960. do 1980. kao posledica inicijalnih aktivnih mera došlo do značajnog pomeranja u desno na *Beveridžovoj krivoj*, odnosno do uparivanja slobodnih radnih mesta sa nezaposlenim licima i time povećanja nivoa zaposlenosti. Slične analize su predstavljene i u drugim radovima (OECD 1993, Katz 1994, Calmfors 1994, i sl.).

U drugoj fazi, u periodu naftnog šoka od 1973-1975. godine u Francuskoj, Nemačkoj i SAD, realizovan je niz novih programa na strani ponude rada, koji su bili posebno usmereni na osetljive grupame. Ključna funkcija ALMP u ovom periodu je bila radna okupacija. Estevao (2003) i Betcherman (2004) ističu da konstantni porast u stopi nezaposlenosti tokom 70-ih i 80-ih godina XX veka bio ocenjen između ostalog i kao posledica neusaglašenosti ponude rada i tražnje za

radom. Nezaposlenost je u zemljama OECD sa 3% u 1973. godini porasla na 7% do 1988% godine. (Martin, 2000). U istom periodu je došlo da značajnog porasta na strani ponude rada, kroz emancipaciju žena i mladih koji su se uključili na tržište rada. Kao rešenje je ponudeno uvođenje novih ALMP, posebno onih koje utiču na povećanje tražnje za radom, odnosno na kreiranje poslova, kao i pasivnih koje utiču na smanjenje ponude rada kroz mere kao što je prevremeno penzionisanje. Posledica ovakvih mera su bile kratkoročne i pokazale su se nedovoljnima za obuzdavanje rasta nezaposlenosti na dugi rok. Jedan od primer se može videti u stvaranju strukturnih problema u ponudi rada kao posledicom uticaja mera za smanjenje ponude rada (Batcherman, 2004).

Treća faza odnosi se na period 1990-ih godina i nastanak Evropske unije, kada su ALMP postale važne politike koje prate strukturne promene. Cilj je bio da se nezaposleni i druga lica koja ne rade ohrabre i da im se olakša ulazak na tržište rada, a ekstenzivno su korišćene za olakšavanje prilagođavanja radne snage potrebama tržišta. U ovom periodu ALPM postaju deo strategije i u zemljama u razvoju u formi javnih radova ili programa obuke. Ova promena može videti u dokumentu „Okvir za politike tržišta rada“ OECD-a (1990). Okvir tvrdi da se strukturni nedostaci nalaze prvenstveno na strani ponude na tržištu rada i da je neophodno stvaranje srednjoročnih i dugoročnih strategija strategija u cilju olakšavanja usklađivanja na tržištu rada. Preporučeno je preusmeravanje izdvajanja sa pasivnih na aktivne mere. Tokom perioda tranzicije ove mere su napredovale od državnih ka tržišno orijentisanim merama, ali ni do danas nisu postale deo trajnog rešenja upravljanja rizicima na tržištu rada, posebno u zemljama u tranziciji.

Kao što je rečeno ALMP su se prvobitno primenjivale u razvijenim OECD i EU zemljama. Njihova primena se kasnije prenela na Bliski istok i severnu Afriku, dok se slabijim intenzitetom koriste u zemljama istočne Azije. U poslednjih petnaest godina, primena ovih mera je postala raširena i u zemljama centralne i istočne Evrope kao i zemljama CIS regiona (Spevacek, 2009).

Tri ciljne grupe koje su targetirane ovim merama čine nezaposleni, rizični zaposleni i neaktivno stanovništvo. Pored njih postoje situacije gde državni organi omogućavaju posebnu pomeć za promociju zaposlenosti grupa koji ne pripadaju u ove tri kategorije, kao što mogu biti mere za zapošljavanje mladih, koje su dostupne i onim mladima koji već rade (European Commission, 2006).

U metodološkom dokumentu Evropske komisije državne mere na tržištu rada su klasifikovane u tri grupe (European Commission 2006). Politiku tržišta rada čine *usluge* na tržištu rada (savetovanje, posredovanje), *mere* (obuka, podela posla, subvencije, podrška zapošljavanju, javni radovi) i *podrška* (novčane naknade,

podrška nezaposlenim licima i prevremeno penzionisanje). Ovakva klasifikacija donekle usložnjava primenu klasične klasifikacije aktivnih mera predstavljenih u tabeli 1, gde se *usluge* i *mere* vode u kategoriji aktivnih politika i gde u izveštavanju postoje prelivanja između njih.

Tabela 1. Vrste i osnovna svrha aktivne politike tržišta rada u zemljama OECD

Vrsta mere	Svrha mere
Javna služba za zapošljavanje (“usluge posredovanja”) i administracija	Poboljšati efikasnost posredovanja i usklađivanja
Obuke za tržište rada	Umanjiti neusklađenost veština; akumulacija ljudskog kapitala
Subvencije za zapošljavanje / subvencije za samozapošljavanje	Poboljšati proces usklađivanja; povećati tražnju za radom
Direktno kreiranje poslova / javni radovi	Povećati tražnju za radom; sprečiti gubitak ljudskog kapitala
Mere za mlade (obuke i/ili subvencije za zapošljavanje)	Videti prethodne tri
Mere za osobe sa invaliditetom	Integrirati diskriminisana lica na tržište rada
Napomena: Ova klasifikacija je bazirana na uobičajeno korišćenim kategorijama koje se mogu naći u Eurostat i OECD izveštajima	

Izvor: prilagođeno po H. Lehmann and J. Kluge (2010)

Funkcija javne službe za zapošljavanje je pre svega da svojim uslugama uparuje i usklađuje nezaposlene radnike sa slobodnim radnim mestima. Mere obuke imaju za cilj da umanje neusklađenost potrebnih veština, dok mere subvencija, imaju za cilj da povećaju tražnju za radom. Direktno kreiranje poslova se često smatra poslednjom šansom države za uticanje na kretanja na tržištu rada. Njihov cilj je da pored povećanja tražnje za radom spreče gubitak ljudskog kapitala koji nastaje kao rezultat dugotrajne nezaposlenosti. Poznato je da svaka osoba gubi 50% svojih znanja koja ne koristi tokom perioda od jedne godine (Zubović, 2010), pa samim tim reintegracija zaposlenih u što kraćem roku ima višestruki značaj. Na kraju, mere za osobe sa invaliditetom imaju veliki značaj pre svega u smanjenju diskriminacije i isključenosti ove grupe ljudi sa tržišta rada.

27.3. FINANSIRANJE AKTIVNIH MERA

Objedinjeni podaci o izvajanjima država za aktivne mere sežu u prošlost do 1985. godine, odnosno kraja druge razvojne faze aktivnih mera. To se može dovesti u vezu sa gore navedenim „Okvirom politika tržišta rada“ OECD-a, koji je bio prva

institucija koja je započela sistematsku evidenciju državnih rashoda na aktivne mere na nivou svojih članica. U tabeli dva su prikazani iznosi izdvajanja za aktivne mere, kroz učešće u BDP za zemlje članice u periodu od 1985. godine.

Tabela 2. Izdvajanja na aktivne mere tržišta rada u zemljama OECD (% od BDP)

	1985	1990	1995	2000	2005	2008
Australija	0,36	0,22	0,74	0,37	0,37	0,29
Austrija	0,28	0,32	0,38	0,52	0,63	0,67
Belgija	1,17	1,09	1,21	1,16	1,11	1,28
Češka	..	..	0,13	0,20	0,25	0,23
Danska	..	1,06	1,72	1,89	1,58	1,35
Finska	0,73	0,84	1,42	0,89	0,91	0,82
Francuska	0,60	0,72	1,19	1,19	0,89	0,81
Grčka	0,16	0,19	0,4	..	..	..
Holandija	1,31	1,27	1,36	1,47	1,3	1,04
Irska	1,06	1,06	1,35	0,81	0,64	0,7
Italija	..	..	..	..	0,57	0,45
Japan	..	0,33	0,32	0,28	0,25	0,26
Kanada	0,61	0,49	0,55	0,40	0,32	0,30
Koreja	..	..	..	0,38	0,12	0,20
Luksembourg	0,41	0,20	0,14	..	0,50	0,42
Mađarska	..	..	0,41	0,38	0,30	0,30
Nemačka	0,58	0,79	1,19	1,23	0,89	0,81
Novi Zeland	0,87	0,88	0,68	0,49	0,39	..
Norveška	0,59	0,89	1,25	0,61	0,74	..
Poljska	..	0,12	0,38	0,25	0,42	0,56
Portugalija	0,21	0,48	0,5	0,63	0,69	0,57
SAD	0,26	0,23	0,19	0,17	0,13	0,17
Slovačka	..	..	0,75	0,31	0,34	0,25
Španija	0,33	0,78	0,43	0,79	0,72	0,73
Švedska	2,09	1,68	2,35	1,75	1,29	0,99
Švajcarska	0,19	0,21	0,47	0,56	0,75	0,47
Velika Britanija	0,71	0,58	0,43	0,24	0,45	0,32
Prosek	0,66	0,66	0,80	0,71	0,64	0,57

Izvor: prilagođeno po OECD (2011)

Podaci iz tabele 2 jasno pokazuju tendencije u nekoliko grupa zemalja. Prvu grupu zemalja čine vanevropske zemlje u kojima je nivo učešća relativno nizak i kreće u nivou do 0,3 % u poslednjoj godini izveštaja i ima tendenciju kontinuiranog pada. Drugu grupu zemalja čine skandinavske i njima gravitirajuće zemlje,

u kojima je nivo izdvajanja oko 1%, i koje su do pre pet godina imale stabilan trend izdvajanja, a koji je u 2008. počeo blago da opada. Treću grupu zemalja čine mediteranske zemlje, u kojima je iznos izdvajanja oko 0,7% i nema značajnih oscilacija. Četvrtu grupu čine (tranzicione) zemlje istočne Evrope u kojima su izdvajanja na relativno niskom nivou uz trend blagog povećanja. Nemačka, Austrija i Irska su zemlje koje ne mogu da se pridruže prethodnim grupama i prate sopstvene trendove.

Početak privrednih reformi u zemljama sa planskom privredom (tranzicione zemlje) je od početka devedesetih godina prošlog veka značajno uticao na povećanje otvorene nezaposlenosti, kao i povećanje nivoa nezaposlenosti iznad proseka EU 15 zemalja. Iz tog razloga su u ovim zemljama i iznosi sredstava koja se izdvajaju za aktivne mere počeli da se povećavaju. Takav trend porasta je zadržan sve do 2005. godine, kada je blago počeo da opada, dok je nivo sredstava izdvojenih za pasivne mere i dalje ostao na istom nivou od oko 0,3% BDP.

Tabela 3. Izdvajanja na aktivne mere tržišta rada u tranzicionim zemljama EU (% od BDP)

	2006	2007	2008	2009
EU 27	0,70	0,64	0,65	...
EU 15	0,72	0,67	0,67	...
Tranzicione zemlje EU*	0,28	0,25	0,23	
Bugarska	0,44	0,36	0,32	0,28
Češka	0,26	0,25	0,23	0,22
Estonija	0,07	0,05	0,07	0,24
Kipar	0,09	0,13	0,11	...
Letonija	0,26	0,17	0,13	0,32
Litvanija	0,27	0,32	0,22	...
Mađarska	0,28	0,31	0,30	...
Malta	0,15	0,14	0,18	...
Poljska	0,45	0,50	0,56	...
Rumunija	0,14	0,11	0,09	0,07
Slovačka	0,32	0,22	0,26	...
Slovenija	0,27	0,20	0,18	0,33

* Uključuje sve zemlje bivšeg istočnog bloka koje su danas članice EU

Izvor: Eurostat (2011)

Slično kao i u ostalim tranzicionim zemljama, u Srbiji je došlo do sličnih kretanja na tržištu rada, pa je shodno tome došlo i do povećanja izdvajanja za politike tržišta rada. U tabeli 4 se može videti kretanje i povećanje nivoa izdvajanja za aktivne mere u Srbiji u tranzicionom periodu.

Tabela 4. Pregled sredstava za mere aktivne politike zapošljavanja u Srbiji

Godina	Iznos sredstava (mil. RSD)	Učešće u BDP (%)
2005.	750,00	0,04
2006.	1.300,00	0,07
2007.	2.384,40	0,10
2008.	3.014,00	0,11
2009.	3.500,00	0,12
2010.	3.700,00	0,12
2011.	5.550,00	0,17

Izvor: MERR (2011)

Programom rasporeda korišćenja sredstava iz budžeta Republike Srbije, koji u 2011. godinu čine iznos od 3,9 milijardi dinara, ona se raspoređuju na pojedinačne aktivne mere, što je prikazano u tabeli 5.

Tabela 5. Pregled rasporeda sredstava iz budžeta RS prema merama aktivne politike zapošljavanja (miliona RSD)

Aktivnost	2008	2009	2010	2011
Aktivno traženje posla	5,95	5,00	5,00	10,00
Dodatno obrazovanje i obuke	8,05	1.495,00	2.095,00	1.890,00
Subvencije za zapošljavanje	1.535,00	700,00	900,00	1.300,00
Javni radovi	710,00	1.300,00	700,00	700,00
Ukupno sredstva	3.014,00	3.500,00	3.700,00	3.900,00

Izvor: MERR (2011)

Prema navedenim podacima jasno je da su i u Srbiji prihvaćene preporuke Evropske komisije da se najveći deo sredstava aktivnih mera koristi za dodatno obrazovanje i obuku, te je njihovo učešće povećano do sa inicijalnih 1% na 48% dok je učešće javnih radova smanjeno sa 37% na 18% ukupnih sredstava, a subvencija sa 50% na 33%.

S obzirom na obim sredstava koja se izdvajaju za ALMP, može se očekivati da će one imati neki uticaj na ciljne grupe odnosno na mikroekonomski nivo. Međutim, ovi efekti će se preliti na makroekonomski nivo i to programima kao što su

otvaranja novih radnih mesta, subvencije zarada ili obuke, koji ne samo da utiču na zaposlivost targetirane grupe radnika, već mogu da utiču i na odnos između inflacije i nezaposlenosti. Jedan od ključnih obrazloženja za korišćenje aktivnih mera je da pod odgovarajućim okolnostima mogu da smanje inflatorni uticaj povećanja zaposlenosti u kratkom roku, a na dugi rok da smanje strukturnu nezaposlenost (OECD 1993).

27.4. ZNAČAJ I METODI EVALUACIJE AKTIVNIH MERA

Iz predstavljenih podataka o iznosima koji se izdvajaju za ALMP jasno je da je potrebno otvoriti pitanje svrsishodnosti potrošenih sredstava. Do koje mere bi državni organi trebali da se oslone na aktivne programe na tržištu rada? Ovo je kontroverzno pitanje na koje postoje brojni odgovori. Zagovornici tvrde da su aktivne mere najdirektniji instrument za borbu protiv nezaposlenosti i siromaštva. Protivnici odgovaraju da su aktivne mere u velikoj meri rasipanje javnih sredstava i da se bilo koja korist za učesnike ostvaruje isključivo na račun drugih radnika. Iz tog razloga se pojavila potreba da se kvalitetno procene uticaji ovih programa i njihove isplativosti.

Procene, odnosno evaluacije aktivnih mera zahtevaju dobro poznavanje metodologije evaluacija koje su sprovedene u drugim zemaljama. Istovremeno se mora voditi računa o specifičnostima zemlje u kojoj se procena sprovodi koje uključuju pitanja nivoa privrednog razvoja, kretanja na tržištu rada i upliva države u regulisanje nepravilnosti na tržištu rada. Literatura o evaluaciji ukazuje da se tokom perioda privrednog rasta efikasnost aktivnih mera povećava (Dar i Tzannatos, 1999), što znači da je neophodno posmatrati duži vremenski period kako se ne bi dobili preceñeni rezultati efekata.

Po Harrell *et al* (1996) postoje četiri osnovne vrste evaluacija:

- *merenje performansi* – ove evaluacije prate funkcionisanje programa i mere broj učesnika, nivo zarada, troškove projekata i slično
- *evaluacija uticaja* služi proveriti da li je program ostvario željene ciljeve i koji je bio uticaj mera. Ove vrste evaluacije se fokusiraju na pitanje kauzalnosti
- *analiza troškova i koristi (cost-benefit)* – ove evaluacije se bave pitanjem oportunitetnih troškova programa
- *evaluacija procesa* služi da se prate procesi u sprovođenju mera i služe da se otkriju nedostaci koji se pojavljuju tokom primene mera

Hujer *et alia* (2002) daju uputstvo šta evaluacije u stvari trebaju da evaluiraju i smatraju da najveću pažnju treba posvetiti analizi efekata:

- na proces usklađivanja ponude i tražnje za radom
- na dobrobit nezaposlenih
- na konkurentnost na tržištu rada
- na produktivnost

Po Feju (1996) idealan proces evaluacije uticaja sastoji se od tri koraka. Prvo je potrebno da se proceni uticaj programa na pojedinca (mikro evaluacija). Drugo, treba ispitati da li se ostvaruje dovoljno velika neto društvena dobit (makro evaluacija). Na kraju, treba odgovoriti na pitanje da li je to najbolji ishod koji se mogao ostvariti za potrošena sredstva. Pošto je u prethodnih petnaest godina došlo do velikog napretka u IT sektoru, kao što su i baze podataka raznih državnih institucija unapređene i povezane, pojavila se mogućnost da se ovom trostepenom procesu evaluacije doda i četvrti korak u kojem bi se evaluirala neto novčana društvena korist od sprovođenja aktivnih mera. Ona se zasniva na trećoj vrsti evaluacije od Harrella, a razika u odnosu na makroevaluaciju je u tome što se ne polazi od pretpostavke da je povećanje nivoa zaposlenosti osnovni cilj aktivnih mera. Potrebno je sprovesti vrednovanje u novcu, gde ulazni parametri - iznos sredstava koja se izdvajaju za ALMP, bili upoređeni sa izlaznim parametrima – vrednost povećane bruto dodate vrednosti rada novozaposlenih za vreme koje su proveli na radu u određenom vremenskom periodu.

Najveći broj evaluacija u prethodne skoro tri decenije čine evaluacije uticaja ALMP u Severnoj Americi i zapadnoj Evropi. Dok su prvi radovi na izradi metodologije evaluacija napisani u Sjedinjenim Državama, tokom poslednjih petnaest godina se znatno povećao broj radova u ovoj oblasti među istraživačima u Evropi. U tranzicionim zemljama centralne i istočne Evrope su se u poslednjih deset godina takođe pojavile kvalitetne studije o uticaju ALMP. Ove studije su pomogle boljem razumevanju funkcionisanja tržišta rada u novonastalom privrednm okruženju (Lehmann, Klueve 2010). Prvi naučni radovi o evaluacijama, kao na primer Calmforsa (1994) su davali veoma konfuzne rezultate. Međutim po Lehmanu i Klueveu (2010) unapređenjem metodologije istraživanja, novije studije dokazuju da ALMP zaista imaju efekta i to kako kroz povećanje verovatnoće smanjenja nezaposlenosti pojedinaca tako i kroz porast neto zaposlenosti, posebno u razvijenim zemljama.

Po Dar i Tzannatos (1999) tehnike za evaluaciju efektivnosti, odnosno uticaja programa na tržištu rada mogu biti naučne i nenaučne. Naučne evaluacije obuhvataju eksperimentalne i kvazi-eksperimentalne. Nenaučni metodi ne koriste kontrolnu grupu u oceni uticaja i u potpunosti se oslanjaju na statističke podatke. Takve evaluacije imaju ograničenu upotrebnu vrednost, pošto ne omogućavaju da se oceni da li su promene nastale kao rezultat mera ili nekih drugih faktora, kao što su specifičnosti pojedinca ili drugih privrednih kretanja.

Eksperimentalne, odnosno klasično dizajnirane evaluacije, su uobičajeno sprovedene na slučajnom odabranom uzorku pre intervencije (mere). Ukoliko je uzorak dovoljno veliki i ako je pravilno postavljena kontrolna grupa, tada je moguće uticanjem na nezavisne promenjive, u ovom slučaju učestvovanje u meri, izmeriti koja je izmena u rezultatima ostvarena. Takva izmena se može pripisati učestvovanjem u meri. Ovakvi eksperimenti imaju svoje nedostatke koji se mogu iskazati u nepravilnom odabiru slučajnog uzorka, promeni ponašanja učesnika nakon saznanja o učestvovanju, visokoj ceni zbog potreba pravljenja velikog uzorka i na kraju zbog etičkih pitanja koja se mogu postaviti oko onemogućavanja određenoj grupi da učestvuje u meri.

Kvazi-eksperimentalne tehnike se prevashodno razlikuju od eksperimentalnih u tome što su i posmatrana i kontrolna grupa odabrane nakon sprovođenja mere. U analizi efekata ovakvom metodom se moriste ekonometrijske tehnike za korigovanje neujednačenosti dvaju grupa. Prednost ovakve evaluacije je što je cena daleko niža i da se aktivne mere mogu sprovesti nezavisno od procesa evaluacije. Kvazi-eksperimentalni metodi koji se primenjuju mogu biti: a) regresiona analiza uz praćenje neopažanih promenljivih, b) regresiona analiza opažanih i neopažanih promenljivih, kao i c) metoda uparivanja. Kod a) se definišu opažane promenljive (npr. pol, godine starosti, nivo obrazovanja) koji se razlikuju u ciljnoj i kontrolnoj grupi. Vrednovanjem uticaja tih faktora se omogućava da se proceni koliki je uticaj mere bio na promenljivu odnosno na zapošljivost. Kod b) se pored opažanih faktora definišu i neopažani faktori (mogu biti nemerljivi kao što su urođene sposobnosti ili promena ponašanja nakon uključivanja u meru, kao i drugi koji su lakše merljivi) koji mogu da menjaju uticajnost mera. Na kraju sa metodom uparivanja se pravi podgrupa kontrolne grupe čiji članovi imaju uparene faktore sa učesnicima u meri, te se na taj način dobija sigurnije upoređivanje rezultata.

Pored Dar i Tzannatos-ovog klasifikovanja mera u mnogim drugim radovima su definisani metodološki okviri za evaluacije uticaja aktivnih mera (Daguerre, Etherington 2009, OECD 1993) koji koriste vrlo slične pristupe. Na primer de Koning i Peers (2007) se fokusiraju na procenu neto-uticaja kiorišćenjem dva modela – eksperimentalnim i neeksperimentalnim, gde se za neeksperimentalne smatraju metode uparivanja i ekonometrijski metodi. Po njima eksperimentalni metodi i metodi uparivanja služe da se uporede verovatnoće tretirane i kontrolne grupe za zapošljavanje, dok se u ekonometrijskim metodama kreiraju modeli (npr. *timing of events*) za procenu zapošljivosti. Osnovni cilj makroekonometrijske evaluacije je da se utvrdi da li takve mere smanjuju stopu nezaposlenosti uz ostale determinante nezaposlenosti nepromenjene (Lehman, Klueve 2010). Martin (2000) deli evaluacije pojedinačnih programa u dve osnovne grupacije. Prva grupa

meri uticaj učešća pojedinaca u programima na zapošljavanje i zarade nakon što su izašli iz programa poredeći ih sa rezultatima koje su ostvarili članovi kontrolne grupe. Ovakve evaluacije po Martinu imaju smisla za one mere koji imaju za cilj da učine učesnike produktivnijim i konkurentnijim na otvorenom tržištu rada, kao što je na primer obuka ili pomoć u traženju posla. Drugu grupu čine evaluacije koje za cilj imaju da izmere neto efekat programa na agregatnu zaposlenost i nezaposlenost uz vrednovanje efekta eksternalija kao što su mrtvi teret (*dead-weight*), efekti substitucije i efekte zamene (*displacement*). Ovakve evaluacije uticaja su pogodne za programe kao što su subvencije za samozapošljavanje, javni radovi i slično. Martin i Grubb (2001) pojašnjavaju ovakvu podelu na dve grupacije tumačeći da se u provj koriste mikro podacij za merenje uticaja programa na zaposlenost i zarade pojedinca, dok druga grupa koristi agregatne podatke za merenje neto efekata programa na agregatnu zaposlenost i nezaposlenost.

Nešto drugačiju podelu evaluacija predstavljaju Spevacek (2009) i Fields (2007, str. 34) koji identifikuju šest vrsta analiza podataka koje imaju za cilj merenje i bolje razumevanje performansi na tržištu rada i to:

- agregatne kvantitativne kros sekcione analize podataka
- kros sekcione studije mikro podataka
- panel analize
- analize vremenskih serija u više zemalja
- eksperimentalne studije
- kvalitativne evaluacije

U tranzicionim zemljama raspoloživa budžetska sredstva su veoma ograničena, pa je iz tog razloga važno je da se efekti aktivnih mera kvalitetno procene, kako bi se donela ispravna odluka o promeni iznosa izdvojenih sredstava i načinu raspodele sredstava između mera. Evaluacije koje su sprovedene u tranzicionim zemljama su uglavnom bile bazirane na makroekonometrijskim i mikroekonometrijskim metodima. (Lehman, Klueve 2010). Makroekonometrijski metod koristi administrativne podatke dok se mikroekonometrijski pristup zasniva na analizi podataka sa individualnog nivou iz registra o nezaposlenosti ili anketa o radnoj snazi. Druge evaluacije u tranzicionim zemljama uključuju Ognjenović (2007); Bonin, Rinne (2006); Betcherman, Olivas, Dar (2004); Spevacek (2009) i brojni drugi.

27.5. PREGLEDI EVALUACIJA I META-ANALIZE

Literatura o emirijskim evaluacijama ALMP je veoma obimna i često daje kontradiktorne zaključke u zavisnosti od zemlje, vremenskog perioda posmatranja i konkretnog programa koji se istražuje. Kao što je već rečeno većina evaluacija je

sprovedena u razvijenim zemalja, iako su u poslednje vreme sve više pristuna istraživanja i u drugim zemljama. Evaluacije su sprovodile međunarodne organizacije, specijalizovani istraživački instituti i individualni istraživači. Većina naučnih studija su analizirale politike u pojedinačnim zemljama dok su retke studije koje su se bavile većim brojem zemalja. U ovom delu će biti predstavljen rezime raznih procena, pre svega meta evaluacija koje su grupisale više evaluacija i izvlačila zaključke na osnovu njihovih rezultata.

Dar i Tzannatos (1999) su sproveli pregled 72 evaluacije sprovedene u više zemalja i daju pregled njihovih efekata. Betcherman *et al* (2004) u svom radu pored navedene 72 evaluacije dodaju još 80 u svom pregledu. Sumirani efekti 152 evaluacije govore da su službe za zapošljavanje, odnosno posredovanje generalno najisplativiji intervencije. Uticaj na zaposlenost i zarade je uglavnom pozitivan, a troškovi su manji u odnosu na druge mere. Programi obuke za nezaposlene takođe mogu imati pozitivan uticaj na zaposlenost, ali ne i na zarade. Ovi programi su najefikasniji kada se sprovode za poznatog poslodavca. Druge vrste obuka - za radnike koji su postali nezaposleni kao posledica masovnih otpuštanja i za mlade učesnike tržišta rada generalno daju nepovoljnije rezultate. Intervencije koje su uspešne često obuhvataju više mera (obrazovanje, zapošljavanje, socijalna pomoć, po potrebi), koje dopunjuju obuku. Pregled je takođe pokazao slabe efekte programa otvaranja novih radnih mesta - subvencije za zapošljavanje i javnih radova. Isto tako javni radovi imaju kretkoročne pozitivne efekte, ali u većini slučajeva ne povećavaju zapošljivost učesnika nakon okončanja mere. Na kraju je potvrđeno da projekti subvencija za samozapošljavanje imaju pozitivan uticaj na mali broj korisnika koji ih ostvaruje, ali to su uglavnom ljudi sa višim nivoom obrazovanja.

Rezultati ovog istraživanja daju dosta lošu perspektivu korišćenju aktivnih mera, i postavlja se pitanje njihove svrsishodnosti, bar sa ekonomske tačke gledišta. Ipak mora se reći da gore navedene meta analize nisu bile fokusirane na istraživanje neto efekta već su radile sveobohvatni pregled evaluacija.

Martin i Grubb (2001) su u svom pregledu evaluacija sprovedenih u periodu 1985-2000 godine, bez jasnog naglašavanja o obuhvatu zaključili da uticaj mnogih mera koje se sprovode na tržištu rada nemaju ohrabrujuće rezultate u pogledu povećanja zaposlenosti i zarada, pre svega kad se govori o programima za mlade. Ipak naglašavaju da postoje neki programi koji daju pozitivne pokazatelje, kao što su savetovanje, subvencije za zapošljavanje u provatnom sektoru i obuke, ali uz napomenu da su efekti mali.

Calmfors *et al* (2002) su dali pregled više od 70 evaluacija sprovedenih u Švedskoj uz klasifikaciju na mikroevaluacije kojih je bilo 30 i makroevaluacije

kojih je bilo preko 40. Pored ostalog pokazano je da mere veoma slabo pomažu usklađivanju ponude i tražnje za radom, da subvencionisano zapošljavanje izaziva značajne efekte zamene (*displacement*), kao i da programi obuke nisu efikasni. Zaključak istraživanja je da su rezultati u obe grupe studija razočaravajući i pokazuje da sveukupno programi pomažu smanjivanju nivoa nezaposlenosti, ali istovremeno smanjuju agregatni nivo zaposlenosti. Najveći ostvareni uticaj je bio na povećanju aktivnosti stanovništva. Isto tako veoma značajan zaključak studije je da programi gube na efikasnosti sa povećanjem obima, tako je preporučljivo da se obim drži na nižem nivou, što je za švedske uslove ispod 1% GDP.

Kluve i Schmidt (2002) su sproveli meta-analizu, tehniku koja statistički sintetiše različite studije, u kojoj su pratili 53 evaluacije uz korištenje binomnih pokazatelja efekata ALMP. U objašnjavanju efekata mera su analizirane su različite vrste programa, dizajn studije, vremenski period sprovođenja i uticaj makroekonomskog okruženja. Rezultati su pokazali da obuke imaju naveću verovatnoću da povećaju zapošljivost, dok javni radovi i subvencije skoro nikad nemaju pozitivne efekte.

Greenberg et al (2003) takođe koriste meta-analizu za sintezu efekata 31 evaluacije u 15 volonterskih programa obuke sprovedenih u SAD između 1964 i 1998. Analizirani programi koriste različite vrste obuka, uključujući i strukturano traženje posla, dodatno obrazovanje, obuke za poznatog poslodavca, kao i programi koji su omogućavali subvencionisano zapošljavanje u javnom ili privatnom sektoru, sa ciljem da se utvrdi koji programi i u kojoj meri imaju uticaja na povećanje zarada. Rezultati pokazuju da su programi najefektniji za žene, blago efektni za muškarce i neefektivni za mlade. Najveći uticaj su ostvarili programi obuke za žene koji su generisali povećanje zarada za 2.000\$ godišnje.

Estevo (2003) koristi značajno različitu metodologiju evaluacije aktivnih mera. On je na osnovu panel podataka iz 15 zemalja OECD o iznosima sredstava izdvojenih za ALMP i njihovom rasporedu. Uz kontrolu podataka o institucijama, posebnostima zemalja i stepenu ekonomskog razvoja ustanovio da najveće efekte donose mere subvencija, uz negativan uticaj na kretanje nivoa zarada. Veoma značajni nalazi ovog rada su da je autor uspostavio lenarnu jednačinu za nivo izdvajanja za aktivne mere u zavisnosti od stope zaposlenosti:

$$ALMP/GDP = 0.03 - 0.04 * ER \quad (1)$$

gde je ER – stopa zaposlenosti

kao i jednačinu za raspored sredstava između aktivnih i pasivnih mera:

$$ALMP/GDP = 0.28 + 0.36 * PLMP/GDP \quad (2)$$

gde su PLMP – pasivne mere

Isto tako Esteveao je pokazao da je došlo do značajne promene efekata aktivnih mera u periodu do 1993. godine i nakon nje. Dok je u periodu 1985-1992 koeficijent bio negativan i iznosio -0.12, tako je u periodu 1993-2000 godina došlo do značajne promene i porasta na 1.88, što znači da za svakih 1% povećanja izdvajanja za ALMP (kao stope učešća u BDP) povećava stopu zaposlenosti za 1.9%.

Betcherman et al (2003) su napravili pregled efekata skoro 200 evaluacija u razvijenim i tranzicionim zemljama. Zaključak studije je da najveći uticaj imaju mere savetovanja, dok su mere obuke efektivne ako se sprovode na poslu (*on-job training*). Efekti subvencija su bili veći u novijim studijama, dok uopšteno one nemaju nekog značajnog efekta. Isto tako je predstavljeno da efekti u tenzicionim zemljama nisu značajno različiti od razvijenih, ali da problem u sprovođenju mera i merenju rezultata predstavlja veliko učešće neformalne (sive) ekonomije u privredama ovih zemalja.

U svom radu de Koning i Peers (2007) takođe koriste meta analizu, iako daju ograničenje u svojoj evaluaciji iz ugla cenovne efikasnosti, vremenskog horizonta posmatranja i neekonomskog aspekta koji uključuje zdravlje i socijalnu isključenost. Koristeći regresionu analizu gde 155 obzervacija čine evaluacije neto uticaja dok su promenjive postavljene kao faktori koji se mogu kontrolisati, što je predstavljeno formulom:

$$NI_i = X_i \beta + \varepsilon_i \quad (3)$$

Gde NI predstavlja neto imapkt (uticaj); X čini grupu faktora koja utiče na obim procenjenog efekta, i predstavlja indeksni broj studije (evaluacije), β je vektor sa nepoznatim parametrima i ε čini grešku.

Ovakvim preciznim ekonometrijskim pristupom de Koning i Peers su došli do rezultata koji mogu sa većom sigurnošću da se prihvate kao osnov za odlučivanje o uvođenju i sprovođenju mera. Zaključak je da neto uticaj ALMP samo 3%, od čega najveći uticaj imaju obuke i savetovanje sa 7%, dok subvencije imaju negativne efekte.

Spevacek (2009) je učinila pionirski poduhvat u pregledu evaluacija koje su sprovedene u zemljama centralne i istočne Evrope kao i zajednice nezavisnih država. Pregledom je obuhvaćeno 20 studije iz 10 zemalja i 4 multinacionalne studije. Zaključak studije je da je ekonomometrija u značajnoj meri doprinela

evaluacijama, kao i da je neophodno povećati broj evaluacija koje se bave troškovnom efikansošću. Uopšteno se iznosi da sveukupno ALMP smanjuju nezaposlenost, povećavaju broj zaposlenih, ali da nemaju sve kategorije mera podjednake efekte, kao i da mere savetovanja i obuke imaju najširu primenu i da su najefikasnije.

Kluve (2010) je u unapređenoj studiji iz 2002. godine uključio veći broj evaluacija i proširio broj analiziranih zemalja. Unapredio metodologiju uvođenjem trinomnih pokazatelja, pa se na taj način bolje mogla pratiti verovatnoća efektivnosti mera. Zaključak rada je da pošto ALMP imaju ključnu ulogu u „Evropskoj strategiji zapošljavanja“ i da su sredstva izdvojena za te mere 2008. godine iznosila 80 milijardi evra, od čega 57 za mere, a 23 milijarde za usluge, raste potreba za razvojem naučno zasnovanih metoda merenja efektivnosti raznih vrsta ALMP. Kluve je analizirao ukupno 137 programa iz 95 evaluacija u 19 evropskih zemalja koristeći metod meta-analize. Ukupno 54% programa je ostvarilo pozitivne efekte, 21% je imalo značajne negativne efekte dok u 24% studije nije bilo moguće izmeriti značajan uticaj. Koristeći ovaj trinomni rezultat mera kao zavisnu promenljivu i uz kontrolu nezavisnih promenljivih koje su obuhvatale vrste programa, dizajn istraživanja, institucionalni okvir i ekonomsku situaciju došao je do rezultata da tradicionalni programi obuke imaju osrednju verovatnoću da ostvare značajan uticaj na stope zaposlenosti. U poređenu sa obukom, programi subvencija i podrške u zapošljavanju su imali za 50% pozitivnije efekte, dok su programi javnih radova imali za 25% manju šansu za uspeh. Na kraju Kluve zaključuje da programi za mlade imaju veoma male šansu za uspeh, kao i da se pozitivni znaci u poslednjim godinama iskazuju u tome što su nacionalne službe za zapošljavanje u svom poslu savetovanja postale efektivnije u odnosu na eksterne projekte koji se sprovode.

Na kraju u istraživanju koji su Forslund et al (2011) sprovedi su pokazali da u zavisnosti od faze u privrednom ciklusu različiti programi imaju drugačije efekte. Oni su pokazali da u periodima recesije najveće efekte daju programi obuke, pošto kao rezultat, značajno smanjuju vreme traženja posla.

27.6. ZAKLJUČAK

Proces nastanka mera koje se danas zovu aktivne mere tržišta rada (ALMP) je započeo u periodu između dva svetska rata, a bio je zasnovan na kejnzijanskom tumačenju nezaposlenosti. Sveobuhvatnija primena ovih mera nakon drugog svetskog rata je dovela do toga da su one postale jedan od najvažnijih elemenata Evropske strategije zapošljavanja. Imajući obim primene ovih mera, za koje se u danšnje vreme u EU izdvaja preko 80 milijardi evra godišnje, bilo je jasno se da

se javila potreba da se odgovori na pitanje njihove svrsishodnosti. U pregledu više od 200 evaluacija koje su predstavljene u preko 100 istraživačkih radova došlo se do značajno različitih zaključka. Oni su dali odgovore i na pitanja efektivnosti pojedinih programa na njihove učesnike, kao i na pitanja oko neto-efekata na makroekonomska kretanja zaposlenosti. Činjenica je da je u periodu od više od pola veka primena ovih mera postala značajni sastavni deo života svih stanovnika razvijenih zemalja, dok je u poslednjih 20 godina to slučaj i sa zemljama u tranziciji. Osnovne funkcije ALMP su ekonomska i socijalna, a kako se iz predstavljenih rezultata može videti da su efekti dosta ograničeni iz ekonomskog ugla, onda se može zaključiti da ove mere imaju daleko veći socijalni učinak. To znači da aktivne mere služe, kako povećanju psihološke sigurnosti učesnika na tržištu rada, tako i donosiocima odluka kao potvrda da vode računa o radno sposobnom stanovništvu i u periodima kada nisu produktivni, odnosno kada nemaju zaposlenje. U ovom radu autor se nije bavio analizom socijalnih efekata aktivnih mera, te iz tog razloga nije dat konačni zaključak o neekonomskim efektima ALMP.

Metodologija koja se koristi u istraživanjima o efektima aktivnih mera stalno napreduje u kvalitetu, ali se mora naglasiti da sve evaluacije, pregledi evaluacija i meta-evaluacije nisu dale odgovor na dva veoma značajna pitanja. Prvo pitanje kako rasporediti sredstva za aktivne mere da bi se ostvarili najveći neto-efekti. Drugo pitanje je koliko korist, merljivu u novcu, je društvo ostvarilo izdvajanjem sopstvenih sredstava za sprovođenje aktivnih mera. Ova dva pitanja ostaju otvorena za naredna istraživanja.

LITERATURA

1. Baily, M., and J. Tobin (1977): Macroeconomic Effects of Selective Public Employment and Wage Subsidies, *Brooking Papers on Economic Activity* Vol. 1977, No. 2 (1977), pp. 511-544
2. Barkin S (1967) *Meeting the demands of an active manpower policy with the assistance of the academic disciplines*, De Economist, vol 115, issue 6, Springer Netherlands
3. Betcherman, G., Olivas, K., Dar, A. (2004), Impact of Active Labour Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries, *Social Protection Discussion Paper Series 0402*, the World Bank, januar 2004.
4. Boeri, T., Ours, J. (2008), "Active Labor Market Policies", u *The Economics of Imperfect Labor Markets*, Princeton Univeristy Press, 2008. http://press.princeton.edu/chapters/s12_8771.pdf
5. Bonin, H., Rinne, U. (2006), Evaluation of the Active Labour Market Program Beautiful Serbia, *IZA Discussion Paper 2533*, decembar 2006.

6. Bonoli, G. (2010), The Political Economy of Active Labour Market Policy, *Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe 01*, RECOWE Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh.
7. Calmfors, L. (1994), *Active Labour Market Policy and Unemployment: a Framework for the Analysis of Crucial Design Features*, OECD Economic Studies 22, leto 1994.
8. Calmfors, L, Forslund A, Hemstrom M (2002) *Does active labor market policy work? Lessons from Swedish experiences*, Swedish Economic Policy Review 8, 2: 61-124
9. Dar A, Tzannatos Z (1999) Active labor market programs: A review of the evidence from Evaluations, working paper, World Bank, pristupljeno 12.02.2011. na http://rru.worldbank.org/documents/toolkits/labor/toolkit/pdf/reference/Dar_Tzannatos_1999_854C0.pdf
10. Daguere, A., Etherington, D. (2009), Active Labour Market Policies in International Context: What Works Best? Lessons for the UK, Department for Work and Pensions, *Working Paper 59*.
11. Drašković B, Rajković Z, Domazet I (2010) The economic crisis and the state interventions. in Grabara J et al, eds. *Global crisis in the Central-Eastern European region*, Czestochowa University of Technology, Poland and Belgrade Banking Academy and Institute of Economic Sciences, str 28-36
12. Estevão M (2003) *Do Active Labor Market Policies Increase Employment?*, International Monetary Fund (IMF) Working Paper 03/234. Washington, DC: IMF. Dostupno na: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03234.pdf> (pristupljeno 12.02.2011.)
13. European Commission (2010), *Europe 2020: European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, dostupno na: http://eunec.vlor.be/detail_bestanden/doc014%20Europe%202020.pdf (pristupljeno 14.01.2011)
14. European Commission (2009), *Addendum to the 2006 LMP Methodology*, March 2009, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/documents/Addendum_2006_LMP_EN.pdf (pristupljeno 16.01.2011)
15. European Commission (2006), *Labour Market Policy Database: Methodology*, Revision of June 2006, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-BF-06-003/EN/KS-BF-06-003-EN.PDF (pristupljeno 27.01.2011)
16. European Commission (1993), *Growth, Competitiveness, and Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century*, White Paper, Office of Official Publications of the European Commission, Luxembourg. http://www.ena.lu/commission_white_paper_growth_competitiveness_employment_1993-2-10799 (pristupljeno 14.02.2011)
17. Eurostat on-line database: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (pristupljeno 11.02.2011)
18. Eurostat (2011) On-line database, podaci o politikama tržišta rada, dostupno na http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/labour_market_policy/database (pristupljeno 12.02.2011)

19. Fay, R. (1996): *Enhancing the Effectiveness of Active Labor Market Policies: Evidence from Programme Evaluations in OECD Countries*, Labour Market and Social Policy Occasional Papers, OECD.
20. Fields G.S. (2007) *Labor Market Policy in Developing Countries: A Selective Review of the Literature and Needs for the Future*, Policy Research Working Paper Series, No. 4362. Washington, DC: World Bank.
21. Greenberg DH, Michalopoulos C, Robins PK (2003) *A Meta-Analysis of Government-Sponsored Training Programs*, Industrial and Labor Relations Review 57 (1): 31-53
22. Hujer R, Caliendo M, Zeiss Ch, Blien U (2002) *Macroeconometric evaluation of active labour market policies in Germany - a dynamic panel approach using regional data*, ERSA conference papers ersa02p225, European Regional Science Association
23. de Koning J i Peers Y (2007) *Evaluating ALMP evaluations*, SEOR Working Paper broj 2007/2, Rotterdam
24. Kahn R F (1931) *The Relation of Home Investment to Unemployment*, Economic Journal, June 1931
25. Keynes J M (1936) *The General Theory of Employment, Interest and Money* Macmillan Cambridge University Press, for Royal Economic Society in 1936; dostupno na <http://www.marxists.org/reference/subject/economics/keynes/general-theory/index.htm> (pristupljeno 12.02.2011.)
26. Kluge J (2010) *The effectiveness of European ALMP*, Labor Economics (2010), doi: 10.1016/j.labeco.2010.02.004
27. Kuddo, A. (2009), Employment Services and Active Labour Market Programs in Eastern European and Central Asian Countries, *Social Protection Discussion Paper 0918*, the World Bank, oktobar 2009.
28. Lehmann, H., Kluge, J. (2010), Assessing Active Labour Market Policies in Transitional Economies u *The Labour Market Impact of the EU Enlargement*, Caroleo, F.E., Pastore, F. (ur.), Springer-Verlag Berlin Heidelberg, str. 275-307
29. Martin, J.P i Grubb D (2001) *What works and for whom: a review of OECD countries' experience with active labor policies*, Swedish Economic Policy Review 8 (2001) 9-56
30. Martin, J.P. (2000), What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries' Experiences, *OECD Economic Studies* 3, OECD Publishing.
31. MERR (2011) *Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2011 godinu*, Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja Srbije
32. Nickell S, Nunziata L, Ochel W i Quintini G (2001) *The Beveridge curve, unemployment and wages in the OECD from the 1960s to the 1990s - preliminary version*. CEPDP, 502. Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, London, UK.
33. OECD (2011) on-line baza podataka o javnoj potrošnji za mere tržišta rada, dostupno na <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=LMPEXP> (pristupljeno 22.02.2011)
34. OECD on-line database on Labour market policies. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=LMPEXP>
35. OECD (2010), *OECD Employment Outlook 2010: Moving Beyond the Jobs Crisis*, OECD: Pariz.
36. OECD (2008) *Serbia: A Labour Market in Transition*, OECD: Pariz.

37. OECD (1993) *Active Labour Market Policies: Assessing Macroeconomic and Microeconomic Effects*, glava 2, str. 39-79, u *Employment Outlook*, OECD: Pariz.
38. OECD (1990) *Labour Market Policies for the 1990s*, Paris.
39. OECD (1964), "Recommendation of the Council on Manpower Policy as a Means for the Promotion of Economic Growth", Paris.
40. Robinson, P. (2000), Active Labour-Market Policies: a Case of Evidence-Based Policy-Making?, *Oxford Review of Economic Policy* 16 (1), 13-26.
41. Schömann, K. (1995), Active Labour Market Policy, Wissenschaftszentrum, *Discussion Paper FS I 95-201*, Berlin. <http://bibliothek.wz-berlin.de/pdf/1995/i95-201.pdf>.
42. Spevacek AM (2009) *Effectiveness of Active Labor Market Programs: A review of Programs in CEE and CIS*, USAID knowledge service center
43. Tobin, J., Baily, M.N. (1977) Macroeconomic effects of selective public employment and wage subsidies. *Brookings Papers on Economic Activity*, br. 2
44. World Bank (2006), Republic of Serbia: Assessment of Labour Market, Report No. 36576-YU, Washington D.C.
45. Zubović J (2010) Razvoj privrede zasnovan na ulaganjima u ljudske resurse i stranim investicijama, Institut ekonomskih nauka, Beograd, str 39-57
46. Zubović J, Domazet I (2009) Uticaj tranzicije na zaposlenost i zarade u Srbiji - The effects of transition on employment and wages in Serbia, Nacionalna monografija "Efekti tranzicije u Srbiji i suočavanje sa globalnom ekonomskom krizom", Naučno društvo ekonomista, Beograd, 2009