

# Rastuća neaktivnost starije populacije na tržištu rada: posledice i moguća rešenja

Jelena Žarković-Rakić\*  
Marko Vladislavljević\*\*

**Apstrakt:** Srbija je zemlja sa sve starijom populacijom i sve manjom radnom snagom. Ovo predstavlja izazov sistemu socijalne zaštite i javnim finansijama, ali takođe stvara i značajno opterećenje za ekonomski rast i može ugroziti ekonomsku dobrobit starijih pojedinaca. U radu se analiziraju trendovi na tržištu rada za stariju populaciju (55-64 godine). Učavamo glavne grupe neaktivnih među sta-

rijim licima, njihove socio-ekonomske profile i promene koje su se dogodile tokom ekonomske krize. Kako bi se analizirale mogućnosti povećanja učešća starijeg stanovništva u skladu sa odgovarajućim indikatorima aktivnosti u EU, ovaj rad dalje razmatra ključne intervencije koje su potrebne u domenu penzione politike, sistemu poreza i doprinosa, aktivne politike tržišta rada.

## 1. Uvod

Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi iz prvog kvartala 2014. godine, stopa zaposlenosti u Srbiji za radnu populaciju je veoma niska i iznosi 48%, dok stopa nezaposlenosti iznosi 21.6%. Osim toga, stopa neaktivnosti od skoro 40% je jedna od najvećih u Evropi, a posebno je visoka među starijim članovima radne populacije<sup>1</sup>. Visoka neaktivnost u Srbiji je delimično rezultat promena koje su se dogodile od početka ekonomske krize 2008. godine. Naime, veliki pad zaposlenosti između 2008. i 2011. godine (od 6 procentnih poena) doveo je do povećanja nezaposlenosti i neaktivnosti, dok je u zemljama Evropske unije (EU) smanjena zaposlenost (iako nešto manje) dovela do povećanja samo nezaposlenosti (sa smanjenjem neaktivnosti). Osim toga, iako je pad zaposlenosti u Srbiji zahvatio sve starosne grupe podjednako, nisu sve grupe isto reagovala: dok je pad zaposlenosti populacije uzrasta 25-54 doveo do rasta nezaposlenosti, kod mladih (15-24) i starijih se povećala i neaktivnost i nezaposlenost.

Analiziranje razloga za visoku i konstantno rastuću neaktivnost među starijim osobama, kao i načine podsticanja njihove aktivacije na tržištu rada, je važno iz nekoliko razloga. Kao prvo, Srbija je zemlja sa sve starijom populacijom i sve manjom radnom snagom.

---

\* Ekonomski fakultet u Beogradu

\*\* Fondacija za razvoj ekonomske nauke, Ekonomski fakultet u Beogradu

<sup>1</sup> Zaposlenost, nezaposlenost i neaktivnost u ARS podacima su definisani od strane Međunarodne organizacije rada (MOR). Po toj definiciji, zaposleni su svi oni koji su radili bar jedan sat u nedelji koja je prethodila anketi. To znači da zaposlenost uključuje one koji rade za platu i samozaposlene, koji rade puno ili pola radnog vremena u formalnoj ili neformalnoj ekonomiji. Među onima koji ne rade, nezaposleni su definisani kao oni koji aktivno traže posao i koji su spremni da počnu da rade u roku od dve nedelje. Zaposleni i nezaposleni se smatraju aktivnim na tržištu rada. Neaktivni su svi oni koji su stari preko 15 godina, a koji nisu niti zaposleni niti nezaposleni. Stope zaposlenosti i neaktivnosti su učešća zaposlenih i neaktivnih respektivno u ukupnom stanovništvu radnog uzrasta (ili specifičnoj starosnoj grupi), dok je stopa nezaposlenosti učešće nezaposlenih u ukupnom aktivnom stanovništvu (ili specifičnoj starosnoj grupi).

Ovo predstavlja izazov sistemu socijalne zaštite i javnim finansijama, ali takođe stvara i značajno opterećenje za ekonomski rast i može ugroziti ekonomsku dobrobit starijih pojedinaca. Trenutno 14% BDP-a odlazi na penzije, što je jedno od najviših udela u Evropi i širom sveta. Takođe, odnos radnika i penzionera se približava 1, dok istovremeno demografske projekcije ukazuju na starenje stanovništva. Brojne studije ukazale su na neodrživost trenutnog trošenja i neophodnost da se podstaknu politike aktivnog starenja kako bi se produžio radni vek starije populacije (Svetska banka, 2009; Fiskalni savet, 2012). Dodatno, uzimajući u obzir iskustvo starije populacije, politike koje bi povećale stopu njihovog zapošljavanja su važne za iskorišćavanje punog potencijala radne snage, a samim tim i za doprinošenje privrednom rastu zemlje.

Cilj ovog rada je da opiše glavne grupe neaktivnih među starijim licima, da identifikuje njihove socio-ekonomske profile i da uoči promene koje su se dogodile tokom ekonomske krize. Koristeći podatke iz Ankete o radnoj snazi (ARS), uz pomoć ekonometrijske analize, članak predstavlja sveobuhvatan profil neaktivnih lica starosti 55-64<sup>2</sup> godine i poredi profile neaktivnih pojedinaca u 2008. godini, pre početka krize, sa onima u 2011. godini, nakon glavnih efekata krize. Kako bi se analizirale mogućnosti povećanja učešća starijeg stanovništva u skladu sa odgovarajućim indikatorima aktivnosti u EU, ovaj rad dalje razmatra ključne intervencije koje su potrebne ne samo na srpskom tržištu rada, već i u sistemu poreza i doprinosa.

Struktura rada je sledeća: nakon ovog kratkog uvoda, sledeći odeljak se odnosi na kretanja na tržištu rada za starosnu grupu od 55 do 64 godine i na politike koje nude podsticaje za starije radnike da se rano povuku sa tržišta rada. Treći odeljak identifikuje glavne grupe neaktivnog stanovništva, među kojima su i oni od 55 do 64 godine starosti i analizira njihove profile. Četvrti odeljak rezimira analizu i predstavlja opcije politika koje bi povećale učešće starijih radnika.

## **2. Okvir: Kretanja na tržištu rada i regulatorni podsticaji za rano penzionisanje**

### **2.1. Kretanja na tržištu rada**

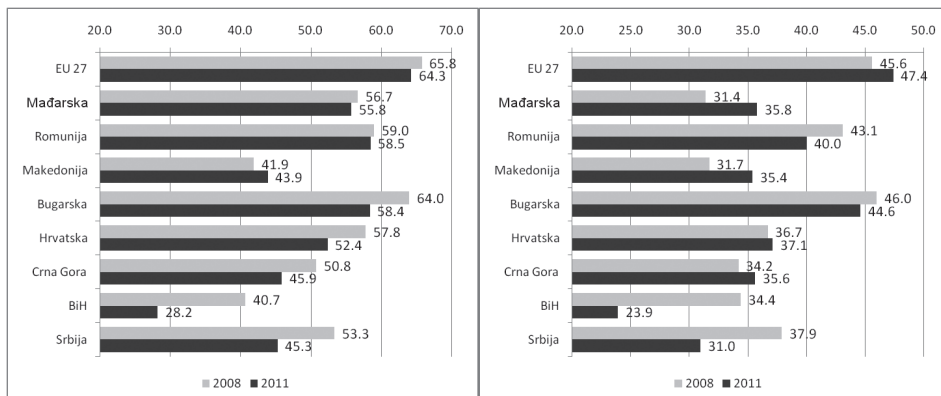
Ekonomska kriza je imala negativan uticaj na zaposlenost ne samo u Srbiji, već i u većini susednih zemalja, kao i u EU. Slika 1 (levi panel) prikazuje stope zaposlenosti u 2008. godini, pre početka krize, i u 2011. godini, nakon glavnih efekata krize u ovim zemljama. Međutim, stopa zaposlenosti kod radnika starosti između 55 i 64 godine imala je manje uniformno kretanje (Slika 1, desno).

---

<sup>2</sup> Mi se fokusiramo na žene starosti 50-59 godina, zbog razlika u uslovima ranog penzionisanja (za detalje, videti odeljak 3).

## Slika 1.

### Stope zaposlenosti za stanovništvo radnog uzrasta (15-64, levo) i starije radnike (55-64, desno), u 2008. i 2011. godini u odabranim zemljama (u procentima)



Izvor: Crna Gora, BiH, Srbija: republički zavodi za statistiku; sve ostale zemlje: EUROSTAT

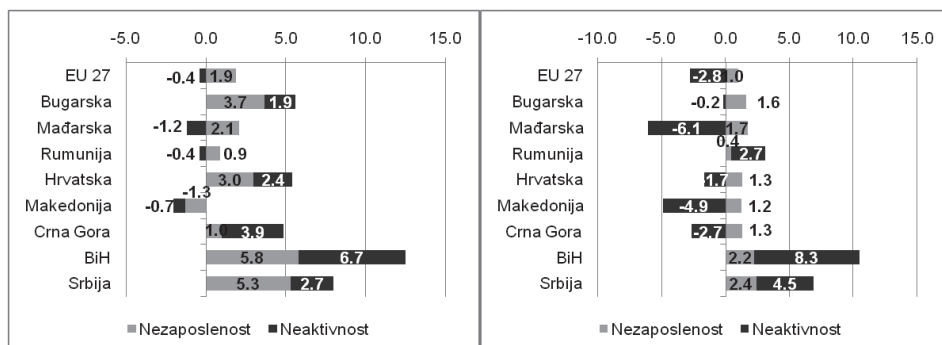
\* Podaci za BiH za starosnu grupu 50-64 godine. Nema raspoloživih podataka za starosnu grupu 55-64 godine.

U većini zemalja, stariji radnici su imali bolje performanse na tržištu rada u odnosu na radno sposobnu populaciju, pošto se njihova zaposlenost ili povećala ili je samo neznatno opala. Sa druge strane, u Srbiji, zaposlenost starijih radnika je značajno opala (uporediti Slika 1, levo i desno). Takođe, dok je u većini zemalja aktivnost starijih radnika porasla, u Srbiji (ali i u Bosni i Hercegovini i u Rumuniji) nakon pada zaposlenosti usledio je porast neaktivnosti (Slika 2, desno).

Kao što je već napomenuto u uvodu, pad zaposlenosti u Srbiji između 2008. i 2011. godine zahvatilo je sve starosne grupe podjednako, ali njihova reakcija na tržištu rada je bila različita. Reakcija primarne starosne grupe (25-54) u ovom periodu, može se najbolje opisati kao *efekat dodatnog radnika*: pad zaposlenosti poklopio se sa porastom aktivnosti na tržištu rada (što je dovelo do povećanja nezaposlenosti). Sa druge strane, kretanja kod mladih (15-24) i starijih radnika najbolje se može opisati kao *efekat obeshrabrenog radnika*: pad zaposlenosti preneo se uglavnom na neaktivnost.

Slika 2.

**Promene u udelu nezaposlenih i neaktivnih\* u radno sposobnoj populaciji (15-64, levo) i u starosnoj grupi 55-64\*\* (desno) između 2008. i 2011. godine u odabranim zemljama (u procentima)**



Izvor: Crna Gora, BiH, Srbija: republički zavodi za statistiku; sve ostale zemlje: EUROSTAT

\* Promena u zaposlenosti je zbir promena u neaktivnosti i nezaposlenosti

\*\* Podaci za BiH za starosnu grupu 50-64 godine. Nema raspoloživih podataka za starosnu grupu 55-64 godine.

## 2.2. Regulatorni podsticaji za rano penzionisanje

### 2.2.1. Penzioni sistem

U ovom odeljku analiziramo politike i prakse koje su destimulisale starije radnike da se prerano povuku sa tržišta rada. Stariji radnici u Srbiji suočavali su se sa problemima koji su specifični za zemlje u tranziciji, a koji se tiču velikih privatizacija i restrukturiranja koji su ukinuli mnoga radna mesta u protekloj deceniji. Istovremeno, oni su se suočili sa drugim izazovima tržišta rada, kojih ima svuda u svetu, kao što je držanje koraka sa zahtevima tehnološkog i radnog okruženja koji se brzo menjaju. S obzirom na to da su im šanse za ponovno zapošljavanje prilično male, mnogi radnici u starosnoj grupi 55-64 godine odlučuju da ranije napuste tržište rada i da sačekaju penziju, oslanjajući se u međuvremenu na druge vrste novčanih priliva i porodičnu solidarnost.

Rano odlazanje u penziju bilo je u prošlosti podstaknuto pravilima za penzionisanje. Kriterijumi za odlazak u penziju su bili suviše velikodušni; sistem nije bio u skladu sa trenutnim demografskim tendencijama i ekonomskom pozicijom zemlje. Prosečna starost u momentu penzionisanja u Srbiji je bila: 60 godina za muškarce, 57 za žene, što je niže od većine OECD zemalja. Osim toga, pojedinci se penzionišu sa daleko manje godina radnog staža od 45 koliko je tipično za OECD zemlje. Srpski penzioneri tako primaju slične penzije za manje godina rada i doprinosa, a primaju je duže zbog preranog penzionisanja nego penzioneri u OECD (Svetska banka, 2009).

Tek sa penzionim reformama nakon 2000. godine došlo je do postepenog povećanja starosne granice za penzionisanje. Godine 2005. starosna granica za penzionisanje je povećana i sada iznosi 65 za muškarce i 60 za žene. Poslednje izmene i dopune Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 2010. godine pokušale su da se izbore sa sve

većim fiskalnim opterećenjem svog poprilično velikodušnog penzionog sistema koji je zasnovan na „pay-as-you-go“ finansiranju. Većina pravila za penzionisanje je pooštrena, uključujući i sledeće:

1. Postepeno povećanje donje starosne granice za penzionisanje sa trenutne 53 godine na 58 godina i za muškarce i za žene do 2022. godine;
2. Smanjenje broja profesija za koje je dozvoljeno rano penzionisanje, pogotovu za vojne i policijske službenike;
3. Povećanje granice za minimalne uplaćene doprinose za žene sa 35-38 godina staža (pritom ne menjajući tu granicu za muškarce sa trenutnih 40 godina); i
4. Postepeno podizanje starosne granice za porodičnu penziju na navršениh 58 godina za udovce i 53 za udovice.

Ove regulatorne intervencije su slične onima koje su nedavno uvedene u nekoliko EU zemalja. Kako pokazuje Evropska komisija (2012), mera koja se široko primenjuje u EU odnosi se na povećanje starosne granice za penzionisanje. Starosne granice za penzionisanje u EU se sada kreću između 62 i 69 godina. Kao drugo, mnoge zemlje izjednačavaju starosnu granicu za penzionisanje za muškarce i žene. Ovu meru je predložio Fiskalni savet Srbije (Fiskalni savet, 2012), kao i nedavno MMF delegacija u Srbiji. Osim toga, neke zemlje uvode finansijske podsticaje u penzione sisteme kako bi se produžio radni vek. Podsticaji su obično ili u obliku jednokratne isplate ili u obliku povećanja penzije za svaku dodatnu godinu (ili dan, mesec, kvartal) provedenu na tržištu rada. Najzad, opšti trend u EU zemljama je pooštavanje regulativa koje se odnose na prerano penzionisanje. Ovo se sprovodi ili putem povećanja donje starosne granice kada radnik može da ode u ranu penziju ili putem povećanja perioda uplaćenih doprinosa koji je potreban da bi se steklo pravo na penziju. Ovo je veoma slično najnovijoj penzionoj reformi u Srbiji. Međutim, zemlje EU dodatno povećavaju kazne za prerano odlazanje u penziju ili, u nekim slučajevima, potpuno ukidaju mogućnost preranog penzionisanja (kao što je slučaj u Mađarskoj, Holandiji i Švedskoj).

Iako je suviše rano da bi se procenio uticaj nedavnih penzionih reformi u zemljama EU, vredni napomenuti da su neke zemlje doživele povećanje učešća starijih radnika u periodu nakon što su reforme sprovedene. U Srbiji, međutim, zaposlenost starijih radnika u proteklih nekoliko godina je opala gotovo istom stopom kao i opšta zaposlenost. Uticaj penzionih reformi iz 2010. godine je teško razlučiti od uticaja krize i restrukturiranja, ali sudeći po ishodima, čini se da reforma nije uspela da poboljša apsolutne kao ni relativne indikatore tržišta rada za starije radnike. Ovo ukazuje na činjenicu da je pooštavanje penzionih pravila neophodno, ali nije dovoljan uslov za poboljšanje situacije na tržištu rada za starije radnike.

### *2.2.2. Otpremnine i naknade za nezaposlenost*

Ovaj pod-odeljak ističe specifične aspekte zakonodavne zaštite zaposlenja koji povećava odliv starijih lica u neaktivnost. Prema Zakonu o radu iz 2005. godine, zaposleni ima pravo na otpremninu koja održava njegovu trenutnu platu i čitavo radno iskustvo, bez obzira na dužinu rada kod trenutnog poslodavca. Na primer, čak i ako je primio otpremninu od prethodnog poslodavca za 27 godina radnog staža, ukoliko se ponovo zaposli i bude otpušten od strane novog poslodavca, radnik ponovo ima pravo na otpremninu za

svih 28 godina radnog staža. Otpremnine zasnovane na radnom iskustvu ne samo da smanjuju ponudu radne snage starijih radnika, već istovremeno i smanjuju potražnju za njihovim uslugama, jer potencijalne poslodavce odbijaju visoki troškovi otpuštanja tih radnika, na koje su zakonski obavezni ukoliko odluče da otpuste novozaposlene starije radnike.

Savet stranih investitora je mnogo puta kritikovao trenutna pravila plaćanja otpremnina, upozoravajući da ona praktično diskriminišu starije radnike sa dužim radnim stažom (Bela knjiga, 2010). Vlada se obavezala na niz mera, uključujući i ukidanje otpremnina na osnovu radnog iskustva, ali je uoči izbora odustala od njih, tako da ova reforma sada čeka novu Vladu.

Još jedna regulativa u okviru Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti iz 2009. godine produžava maksimalno trajanje doprinosa za nezaposlenost od jedne na dve godine za radnike kojima su potrebne još dve godine uplaćenih doprinosa kako bi stekli pravo na penziju. Relativno velikodušni doprinosi za nezaposlenost zajedno sa visokim otpremninama povećavaju verovatnoću da stariji radnici upadnu u zamku nezaposlenosti ili neaktivnosti.

### *2.2.3. Politike aktivnog starenja*

Kao što je naglašeno u dokumentu Evropske komisije (2012), iako penzione reforme mogu doprineti povećanju starosne granice za penzionisanje, one ne mogu doprineti poboljšanju situacije za starije radnike, što bi bio glavni preduslov za produžavanje karijera (str. 19). Stoga je neophodno razviti konstruktivnu strategiju aktivnog starenja koja uključuje: (a) fokus na poboljšanje uslova rada; (b) fleksibilnost u okviru kompanija da se omogući starijim radnicima da nastave da rade, a da se istovremeno poslodavci podrže u tim njihovim naporima; (c) pronalaženje načina da se poboljša zapošljivost radnika putem inicijativa doživotnog učenja i profesionalnog razvoja, kao i da se poprave stavovi prema starijim ljudima uopšte.

Iako u Srbiji postoje brojne strategije i zakoni koji podržavaju proces aktivnog starenja, u stvarnosti ima još mnogo toga da bude urađeno u ovoj oblasti. Na primer, Strategija razvoja obrazovanja odraslih ne identifikuje konkretno starije članove kao rizičnu grupu. Sistem obrazovanja odraslih se tipično smatra praktično nefunkcionalnim. Prema najnovijoj proceni Evropske fondacije za obuku (ETF, 2010), preovlađujući diskurs u obrazovanju odraslih insistira na potrebama pojedinaca i ukazuje na pitanje nepismenosti, ali većina odgovornosti je data Ministarstvu obrazovanja i drugim ministarstvima, zapostavljajući pritom aktivnosti obuke koje iniciraju kompanije, a pogotovu razvoj obuka na radnom mestu i učenja.

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu postoji još od 2005. godine, ali većina akcija je usmerena na sprečavanje nesreća na radnom mestu, sa umerenim rezultatima. Malo je organizovanih napora da se promovišu zdravi uslovi rada koji čuvaju blagostanje radnika, kao i da se stvori radno okruženje koje je posebno prilagođeno potrebama starijih radnika.

#### *2.2.4. Aktivne politike tržišta rada*

S obzirom na to da su uglavnom stariji radnici ostali bez posla tokom procesa restrukturiranja i privatizacije preduzeća, program „Otpremninom do posla“ je bio osmišljen da pomogne ovoj populaciji u tranziciji ka novom zaposlenju. Nakon završetka ovog programa 2009. godine, još uvek nije definisan novi program, uprkos pogoršanju pozicije starijih radnika na tržištu rada. Umesto toga, „Subvencije za samozapošljavanje“ sve više pokrivaju ovu populaciju. Udeo starijih radnika je porastao sa 11,9% u 2009. godini na 16% u 2010. godini i 24% u 2011. godini.

Još jedan značajan program je „Druga šansa“ čiji cilj je funkcionalno obrazovanje odraslih i njihova priprema za uključivanje na tržište rada. Iako je program porastao u 2011. godini u odnosu na 2010. godinu, on ne obuhvata starije radnike u onoj meri kako bi se očekivalo. Konačno, samo 2,7% učesnika programa „Klubovi za traženje posla“ (čiji je cilj opremanje učesnika sa veštinama potrebnim za traženje posla, pisanje radne biografije, kako se ponašati na razgovoru za posao, itd) u 2010. godini je bilo starije od 50 godina. Ovo ukazuje na loše targetiranje korisnika i prećutnu diskriminaciju prema starijim ljudima od strane postojećih aktivnih programa na tržištu rada.

#### *2.2.5. Percepcije o produktivnosti starijih radnika*

Još jedan faktor koji bi mogao objasniti rano povlačenje starijih radnika u neaktivnost jeste percepcija javnosti o njihovoj produktivnosti, mogućnosti prilagođavanja i obučavanja. Generalno se smatra da su stariji radnici manje produktivni i da nisu podobni za privatne poslodavce zbog starih navika koje su razvili tokom socijalizma, sa zastarelim tehnološkim znanjima i opterećeni psihološkim i zdravstvenim problemima vezanim za stres pretrpljen tokom 90-ih godina. U jednoj tradicionalnoj kulturi kao što je srpska, stariji ljudi se smatraju sebičnim ukoliko i dalje rade na ostvarivanju svoje karijere, kao da oduzimaju poslove mlađim generacijama. Prema nedavnoj anketi Republičkog zavoda za statistiku (2009), samo 1,3% srpskih preduzeća radije zapošljava radnike preko 45 godina starosti, dok oko 56,3% njih radije zapošljava radnike između 25 i 45 godina starosti.

Koliko je nama poznato, ne postoje studije koje istražuju relativnu produktivnost starijih radnika u Srbiji. Međutim, istraživanja u Sloveniji, koja kao i Srbija bila deo bivše Jugoslavije, te je prošla kroz slične promene na tržištu rada, pokazuju neke interesantne rezultate. Godine 1992, radnici starosti iznad 50 godina su bili 41% produktivniji od mladih radnika (ispod 30 godina). Međutim, tokom sledeće decenije, produktivnost starijih radnika je značajno opala i u 2001. godini je bila 13% ispod produktivnosti mladih radnika (Vodopivec i Dolenc, 2008). Prema podacima Svetske banke (2005), ovo je posledica tržišno orijentisanih reformi koje su uključivale restrukturiranje preduzeća, proces koji je podrazumevao primenu novih tehnologija i proizvodnih procesa i koji je zahtevao zapošljavanje radnika koji umeju da koriste te tehnologije, što obično ne podrazumeva starije radnike.

„Zabluda fiksne količine rada“ takođe može biti odgovorna za stavove prema starijim radnicima. Nezaposlenost kod mladih u Srbiji je dostigla 50% pre dve godine, a svaka politika koja promoviše duži radni vek starijih ljudi biva napadnuta od strane javnosti, pošto mladi ljudi veruju da im stariji zauzimaju mesto na tržištu rada. Verovanje da je

potrebna količina rada za proizvodnju određenog bruto domaćeg proizvoda fiksna, podržavaju ne samo laici, već i neki ekonomisti.

### 3. Kretanja u neaktivnosti starijih radnika

#### 3.1. Glavne podgrupe neaktivnih

U ovom odeljku analiziramo neaktivnost starijih radnika u Srbiji. S obzirom da je zakonska starosna granica za penzionisanje 60 za žene i 65 za muškarce, mi ćemo se fokusirati na žene starosti 50 do 59 godina i na muškarce starosti 55 do 64 godine, kao rodno-specifične „pred-penzione“ starosne grupe. Mi se u našoj analizi fokusiramo na samoprocene statusa na tržištu rada. Prema ovoj kategorizaciji, postoji pet podgrupa neaktivnih: penzioneri, domaćice, neaktivni „nezaposleni“<sup>3</sup>, osobe sa trajnim invaliditetom i ostali neaktivni.

**Penzioneri** čine dve trećine neaktivnih muškaraca i gotovo polovinu neaktivnih žena u ovoj starosnoj grupi (odn. oko 200.000 muškaraca i 150.000 žena). Najčešći razlog prestanka poslednjeg zaposlenja u ovoj grupi je redovna (67% za muškarce, 65% za žene), a ne prerana penzija (18% za muškarce i 17% za žene) ili invaliditet/bolest (8,6% za muškarce i 5% za žene). Ovi podaci ukazuju da se većina penzionera u ovoj grupi penzionisala nakon što je ispunila minimalne uslove za odlazak u penziju. Šanse za ponovno aktiviranje penzionera su veoma male i uslovnjene niskom spremnošću za rad (96% njih ne želi da radi).

**Domaćice**<sup>4</sup> čine gotovo jednu trećinu neaktivnih žena u ovoj starosnoj grupi (odn. oko 110.000 žena). Njihova volja za radom je veoma niska (87% njih ne želi da radi) i imaju veoma nizak nivo radnih veština: 72% njih ima osnovno ili niže obrazovanje, dok 62% nema nikakvo radno iskustvo. Stoga su šanse za njihovo reaktiviranje i ponovo zapošljavanje veoma niske. One koje su imale neko radno iskustvo (38% grupe) najčešće su radile u osnovnim zanimanjima (30%) ili kao zanatske/trgovinske radnice (21%).

Treću veliku podgrupu čine „nezaposleni“ neaktivni. Iako osobe u ovoj grupi navode da im je status na tržištu rada „nezaposleni“, oni nisu „MOR nezaposleni“<sup>5</sup> pošto ne traže aktivno posao i/ili nisu raspoloživi za rad. Oni čine 24,7% neaktivnih muškaraca i 18% neaktivnih žena (ili otprilike 70.000 muškaraca i 60.000 žena). Najčešći razlog završavanja prethodnog posla bio je otkaz i to za većinu u roku od 5 godina od datuma intervjua. Ovo je posledica činjenice da je značajan deo ove grupe postao neaktivan nakon gubitka posla tokom tranzicije. Njihova neaktivnost je „plitka“ jer otprilike polovina njih želi da radi (Arandarenko i drugi, 2013). Većina ih je imala radno iskustvo (98% muškaraca i 88% žena), a obrazovna struktura je nešto bolja od proseka. Sa visokim učešćem onih koji su voljni da rade i relativno dobrim radnim veštinama (radno iskustvo i obrazovanje), ova grupa ima najveće šanse za reaktivaciju (ponovno zapošljavanje) među neaktivnima i može se smatrati prvom „rezervom“ radne snage u slučaju povećane potražnje za radnom snagom.

<sup>3</sup> Videti ispod objašnjenje za kategoriju neaktivnih ‘nezaposlenih’.

<sup>4</sup> Samo 1,6% muškaraca doživljava sebe kao kućnog radnika. Pošto je ova kategorija suviše mala da bi se analizirala, mi se fokusiramo samo na žene u ovoj kategoriji.

<sup>5</sup> Videti fusnotu 1 za kompletnu definiciju glavnih grupa na tržištu rada.



**Osobe sa dugoročnim ili trajnim invaliditetom** čine oko 2% neaktivnih žena (2,4% u 2008. i 1,7% u 2011. godini) i nešto više neaktivnih muškaraca (5% u 2008. i 2,1% u 2011. godini). **Ostali neaktivni** takođe čine veoma mali procenat neaktivnih među muškarcima i ženama (oko 2% za oba pola).

### 3.2. Promene statusa na tržištu rada između 2008. i 2011. godine

Između 2008. i 2011. godine zaposlenost muškaraca je opala za 8,4 procentna poena. Pad je jednako bio distribuiran na sva tri tipa zaposlenja: zaposlenost za platu, samozaposlenje i zaposlenje u poljoprivredi (za 3,1%, 2,7% i 2,5% respektivno). Smanjenje zaposlenosti prenelo se na povećanje u učešću nezaposlenih, neaktivnih nezaposlenih i penzionera (za 3,8%, 2,2% i 3,5% respektivno, Tabela 1).

Pad zaposlenosti kod žena je bio manje izražen nego kod muškaraca. Pad je iznosio „samo“ 5,3 procentna poena i to uglavnom kod poljoprivrednih radnika i neplaćenih članova domaćinstva (za 1,5 i 2,7 pp, respektivno). Pad zaposlenosti žena je stoga bio ne samo manje izražen nego kod muškaraca, već je bio i veći za „ranjive“ oblike zaposlenosti (poljoprivredni radnici i neplaćeni pomažući članovi domaćinstva), tako da se kvalitet zaposlenosti žena poboljšao. Sa druge strane, učešće nezaposlenih i neaktivnih „nezaposlenih“ žena se povećalo (za 3,4 i 3,0 pp respektivno), dok se učešće penzionera među ženama smanjilo (za 1,7 pp, Tabela 1), što je suprotan trend onome koji smo opazili kod muškaraca.

**Tabela 1.**

#### Promene u statusu na tržištu rada između 2008. i 2011. godine za muškarce (55-64) i žene (50-59)

	Muškarci (55-64)			Žene (50-59)		
	Struktura (u %)		Promena (u pp)	Struktura (u %)		Promena (u pp)
	Oct-08	Oct-11		Oct-08	Oct-11	
<b>Zaposleni</b>	<b>50.7</b>	<b>42.3</b>	<b>-8.4</b>	<b>44.4</b>	<b>39.0</b>	<b>-5.3</b>
Zaposleni za platu	28.9	25.8	-3.1	29.3	28.4	-1.0
Samozaposleni	7.1	4.5	-2.7	3.1	3.1	-0.1
Poljoprivrednici	13.8	11.3	-2.5	4.6	3.1	-1.5
Pomažući članovi	0.9	0.8	-0.1	7.3	4.5	-2.7
<b>Nezaposleni</b>	<b>4.6</b>	<b>8.4</b>	<b>3.8</b>	<b>4.8</b>	<b>8.1</b>	<b>3.4</b>
<b>Neaktivni</b>	<b>44.6</b>	<b>49.2</b>	<b>4.6</b>	<b>50.9</b>	<b>52.9</b>	<b>2.0</b>
Neaktivni „Nezaposleni“	10.0	12.2	2.2	6.5	9.6	3.0
Domaćin/Domaćica	0.6	0.8	0.2	16.8	17.0	0.2
Penzioner	30.5	34.0	3.5	25.3	23.5	-1.7
Osoba sa invaliditetom	2.2	1.0	-1.2	1.7	1.7	0.1
Drugi neaktivni	1.3	1.3	0.0	0.7	1.1	0.4

Izvor: Sopstvena kalkulacija na osnovu podataka iz Ankete o radnoj snazi

### 3.3. Promene u socio-ekonomskim karakteristikama između 2008 i 2011. god.

U prethodnom odeljku smo opisali promene u statusu na tržištu rada starijih radnika koje su se desile između 2008. i 2011. godine. U ovom delu rada upotpunićemo ove nala-

ze analizom socio-ekonomskih karakteristika svakog statusa: nivo obrazovanja<sup>6</sup>, godine, bračno stanje, prisustvo dece u domaćinstvu i oblik prebivališta (urbani ili ruralni). Analiziramo karakteristike muškaraca i žena odvojeno i poredimo rezultate za 2008. i 2011. godinu, koristeći multinominalni logit model, koji nam omogućava da vidimo nezavisan uticaj svake od ovih karakteristika. Analiza nam omogućuje da odredimo razlike između šest statusa na tržištu rada za muškarce: zaposleni, samozaposleni, poljoprivredni radnici, nezaposleni, neaktivni „nezaposleni“ i penzioneri, dok za žene imamo sedam statusa, pošto smo dodali domaćice u model<sup>7</sup>.

### 3.1.1 Muškarci

Kao što je opisano u Odeljku 3.2, učešće penzionera, neaktivnih „nezaposlenih“ i nezaposlenih se povećalo, dok se učešće svih statusa zaposlenosti (zaposleni za platu, samozaposleni i poljoprivredni radnici) smanjilo između 2008. i 2011. godine. U ovom delu rada dopunjujemo ove nalaze promenama u socio-ekonomskim karakteristikama statusa.

#### Godine starosti

Penzioneri su, *ceteris paribus*, stariji od svih drugih na tržištu rada. Ostali statusi čine dva starosna klastera<sup>8</sup>: mlađi, koji čine zaposleni za platu, samozaposleni i nezaposleni; i stariji, koji čine neaktivni „nezaposleni“ i poljoprivrednici (Tabele E3 i E4 u prilogu).

Najvažnija promena starosne strukture između 2008. i 2011. godine bilo je povećanje verovatnoće nezaposlenosti kod mlađih i povećanje verovatnoće penzionisanja za starije muškarce u ovoj starosnoj grupi (Tabele E3 i E4 u prilogu). Suočavajući se sa efektima krize, stariji radnici koji su izgubili svoje poslove češće koristili svoje pravo na penziju (ukoliko su ispunili uslove za penziju), dok su mlađi (u okviru ove starosne grupe) morali da traže nove poslove, pošto su još uvek daleko od ispunjavanja uslova za penziju.

#### Nivo obrazovanja

Poljoprivrednici imaju niži nivo obrazovanja od ostalih statusa, uglavnom zbog visokog učešća onih sa osnovnim obrazovanjem. Ostali statusi čine dva „obrazovna klastera“: u prvom klasteru su zaposleni za platu i samozaposleni, koji, u proseku, imaju više obrazovanje od penzionera, nezaposleni i neaktivni nezaposleni (Tabela E3 u prilogu).

---

<sup>6</sup> Koristeći četiri kategorije: osnovno, niže srednje (2-3 godine srednje škole), više srednje (4 godine srednje škole) i visoko obrazovanje (viša škola i fakultet).

<sup>7</sup> U Tabeli 1 smo analizirali kretanja deset statusa na tržištu rada. Međutim, zbog malog uzorka, izuzeli smo neke kategorije: za oba pola izuzeli smo osobe sa invaliditetom i ‚ostale‘ neaktivne, i ‚domaćine‘ i neplaćene članove domaćinstva u muškom uzorku. Takođe, spojili smo u jednu grupu poljoprivredne radnike i neplaćene članove domaćinstva u ženskom uzorku. Konačan uzorak se sastoji od 3.193 muškarca i 3.710 žena. Rezultati analize su u prilogu, koji zbog dužine rada, nije prikazan ali se može dobiti od autora, za zahtev.

<sup>8</sup> Klaster je grupa statusa koji se ne razlikuju značajno jedni od drugih, ali su značajno različiti od drugih statusa. Osnova za razdvajanje statusa u klaster je Tabela E4 u prilogu.

Obrazovna struktura pojedinih statusa značajno se promenila između 2008. i 2011. godine, iako je obrazovna struktura cele uzrasne grupe ostala ista (Tabela E3 u prilogu). Kao prvo, u odnosu na 2008. godinu, veća je verovatnoća da su osobe sa višim srednjim obrazovanjem u 2011. godini bili penzioneri, a manja je verovatnoća da su neaktivni „nezaposleni“. Dakle, najveći broj novih penzionera ima više srednje obrazovanje. Kao drugo, veća je verovatnoća da oni sa osnovnim obrazovanjem budu neaktivni „nezaposleni“, a manja je verovatnoća da imaju bilo kakav posao. Stoga, povećanje učešća neaktivnih „nezaposlenih“ u ovom periodu je bilo uglavnom među onima sa nižim nivoom obrazovanja, kojima je bilo najteže da zadrže svoje poslove tokom krize. Kao treće, najveću „verovatnoću preživljavanja“ imaju oni sa višim obrazovanjem, pošto se njihov marginalni efekat povećao.

### *Prebivalište*

Poljoprivredni radnici imaju najveću verovatnoću da žive u ruralnim područjima. Sa druge strane, penzioneri u okviru ove starosne grupe češće žive u urbanim područjima od ostalih status, uglavnom zbog činjenice da se poljoprivredni radnici, u proseku, penzionišu kasnije od ostalih zaposlenih (Tabele E3 i E4 u prilogu). Pad zaposlenosti među starijim muškarcima (55-64) između 2008. i 2011. godine bio je viši u ruralnim sredinama (13 u odnosu na 6,5 procentnih poena u urbanim sredinama). Pad ruralne zaposlenosti nadoknađen je povećanjem učešća penzionera, a urbane povećanjem učešća nezaposlenosti ili neaktivne „nezaposlenosti“ (Tabela E3 u prilogu).

### *3.1.2 Žene*

U odeljku 3.2 opisali smo glavna kretanja na tržištu rada za žene između 2008. i 2011. godine: učešće neaktivnih „nezaposlenih“ i nezaposlenih žena se povećalo; učešće zaposlenih za platu, penzionerki i poljoprivrednih radnica (uključujući neplaćene članice domaćinstva) je opalo; dok je učešće domaćica i samozaposlenih ostalo nepromenjeno. U ovom odeljku dopunjujemo ove nalaze promenama u socio-ekonomskim karakteristikama statusa na tržištu rada između 2008. i 2011. godine (Tabela E7 u prilogu).

### *Godine starosti*

Najstarije su žene iz grupe penzionerki, dok ostali statusi na tržištu rada čine dva starosna klastera. Mlađa grupa uključuje zaposlene za platu i samozaposlene, nezaposlene i neaktivno „nezaposlene“ (statusi sa negativnim marginalnim efektima godina), dok druga, starija grupa uključuje domaćice i poljoprivredne radnice. U poređenju sa 2008. u 2011. godini je veća verovatnoća da mlađe žene budu penzionisane ili nezaposlene, dok je za starije žene veća verovatnoća da budu neaktivne „nezaposlene“ ili domaćice (Tabela E8 u prilogu).

### *Nivo obrazovanja*

Što je viši nivo obrazovanja, viša je i verovatnoća zaposlenosti za platu, a niža verovatnoća rada u poljoprivredi ili kod kuće. Ostali statusi: samozaposlene, nezaposlene, neaktivne „nezaposlene“ i penzionerke imaju obrazovnu strukturu na prosečnom nivou grupe.

Prosečan nivo obrazovanja žena u ovoj starosnoj grupi se značajno poboljšao između 2008. i 2011. godine. Dok se učešće žena sa višim srednjim i visokim obrazovanjem povećalo (za 4 i 2 procentna poena respektivno), učešće žena sa osnovnim obrazovanjem se smanjilo (za 7 pp, Tabela E8 u prilogu)<sup>9</sup>. Zbog ovog trenda, učešće poljoprivrednica, koje karakteriše nisko obrazovanje, značajno je opalo zbog objedinjenih efekata ekonomske krize i promena u obrazovnoj strukturi. Sa druge strane, učešće zaposlenih za platu i samozaposlenih, koje karakteriše više obrazovanje, manje je opalo zbog činjenice da su efekti ekonomske krize bili neutralisani poboljšanjem obrazovne strukture.

Osim toga, analiza marginalnih efekata pokazuje da su različiti statusi na tržištu rada različito promenili svoje obrazovne strukture. Kao prvo, uprkos smanjenju učešća žena sa osnovnim obrazovanjem u ovoj grupi, došlo je do povećanja njihovog učešća među neaktivnim „nezaposlenim“ ženama. Analiza marginalnih efekata ostalih statusa ukazuje da je ovo povećanje „transfer“ uglavnom iz poljoprivrede. Kao drugo, povećanje učešća nezaposlenih žena je bilo uglavnom među onima sa nižim srednjim obrazovanjem. Ovo povećanje je došlo uglavnom od zaposlenosti za platu, pošto su marginalni efekti za ovaj nivo obrazovanja drastično opali.

Kao treće, pad u učešću penzionerki je bio najveći za one sa višim srednjim obrazovanjem, jer se verovatnoća da je žena penzioner sa ovim nivoom obrazovanja drastično smanjila. Zbog rasta učešća žena sa višim nivoima obrazovanja, koje kasnije kreću da rade, manje žena je u poziciji da iskoristi priliku da se penzioniše tako što ispunjava uslov minimuma radnog staža. Analiza marginalnih efekata ukazuje da je deo njih prešao u neaktivnost (kao domaćice), a deo zadržao svoje poslove na duži vremenski period (kao zaposlene za platu ili samozaposlene).

Konačno, stagniranje u učešću domaćica je rezultat dva suprotna trenda. S obzirom da domaćice u proseku imaju niže obrazovanje, smanjenje učešća žena sa niskim obrazovanjem dovelo bi do smanjenja broja domaćica u ovoj starosnoj grupi. Ipak, pad zaposlenosti usled krize neutralisao je ovaj efekat. Naime, deo žena koje su izgubile posao, a nisu mogle da odu u penziju, odlučilo se za rad u domaćinstvu umesto za traženje posla. Stoga primećujemo povećano učešće srednjeg i visokog obrazovanja kod domaćica.

Promene u obrazovnoj strukturi statusa mogu takođe objasniti i promene u strukturi zaposlenosti. Kao prvo, s obzirom da zaposlenost za platu karakterišu bolje obrazovane žene, povećanje prosečne obrazovne strukture znači veću verovatnoću zaposlenosti za platu. Međutim, ovaj povoljan trend je poništen efektima krize i smanjenjem zaposlenosti, što je rezultiralo padom u učešću zaposlenosti za platu kod žena za 1 pp. Sa druge strane, povoljnija obrazovna struktura znači manji broj poljoprivrednica (uključujući neplaćene članice domaćinstva) unutar ove grupe, pošto one u proseku imaju niži nivo obrazovanja. Ovaj trend je udružen sa padom u broju poljoprivrednica izazvanim krizom, a ukupan pad njihovog učešća je iznosio 5,2 procentna poena.

---

<sup>9</sup> Promene su rezultat razlika između izlaska iz i ulaska u grupu. One koje napuštaju grupu su žene starosti 57-59 godina u 2008. godini, dok one koje ulaze u grupu su žene starosti 47-49 u 2008. godini. Čini se da druga grupa ima značajno bolju strukturu, što se odrazilo na prosečni obrazovni status čitave grupe.

### *Prebivalište*

Češće nego ostale žene, poljoprivrednice žive u ruralnim područjima. Verovatnoća da domaćice žive u ruralnoj sredini manja je nego poljoprivrednice, ali viša nego za ostale. Ostale grupe žive češće u urbanim nego u ruralnim područjima (Tabele E8 i E9 u prilogu).

Od 2008. do 2011. godine, stopa zaposlenosti za žene starosti 50-59 godina opala je za 9,5 u ruralnim i 2,7 procentnih poena u urbanim područjima. Analiza promena marginalnih efekata vrste prebivališta ukazuje da su oni koji su izgubili posao u urbanim područjima imali veću verovatnoću prelaženja u nezaposlenost, dok su oni koji su izgubili posao u ruralnim područjima prelazili u neaktivnost (Tabela E8 u prilogu).

## **4. Rezime rezultata i preporuke za politike koje bi povećale aktivnost starije populacije**

Cilj ovog rada bio je da opiše glavne grupe neaktivnih među starijim osobama u Srbiji, da identifikuje njihove socio-ekonomske profile i one na tržištu rada i da objasni promene koje su se dogodile između 2008. (godine pre nego što su se efekti ekonomske krize odrazili na tržište rada) i 2011. godine (nakon glavnih efekata krize). Osim toga, ovaj rad se bavi i ključnim regulatornim intervencijama koje su potrebne kako bi se povećala aktivnost starije populacije. Stoga, u prvom delu ovog odeljka rezimiramo glavne nalaze analize, a nakon toga predstavljamo preporuke za politike koje bi podigle radnu aktivnost starije populacije (odeljak 4.2).

### **4.1. Rezime rezultata**

#### *Glavne grupe starijih neaktivnih osoba*

Tri najveće grupe neaktivnih starijih osoba u Srbiji su penzioneri, domaćice i neaktivni „nezaposleni“. Ove tri grupe se značajno razlikuju po šansama za reaktivaciju i ponovno zapošljavanje, kao i po razlozima za neaktivnost. Neaktivni „nezaposleni“ su „plitko“ neaktivni: imaju visoko učešće onih koji žele da rade i relativno dobre veštine (radno iskustvo i obrazovanje). Stoga ova grupa ima dobre šanse za reaktivaciju i ponovno zapošljavanje. Međutim, neaktivni „nezaposleni“ smatraju da za njih nema posla (donekle opravdano uzimajući u obzir visoku stopu nezaposlenosti u zemlji) i odustaju od traženja posla. Sa druge strane, ponovno zapošljavanje penzionera je moguće, pošto oni poseduju dobre veštine, ali njihova volja za radom je mala: teški uslovi na tržištu rada čine penziju ciljem i „sigurnom lukom“ od nestabilnog i promenljivog tržišta rada, sa dovoljno resursa za skroman životni standard. Konačno, mala mogućnost reaktivacije domaćica je uglavnom posledica njihovog niskog nivoa veština, s obzirom na to da u proseku imaju veoma nisko obrazovanje i malo radnog iskustva. Nedostatak veština ih ne samo čini lošim kandidatima za zapošljavanje, već ih takođe i obeshrabruje da traže posao. Osim toga, tradicionalne rodne uloge podržavaju njihov rad od kuće, što ih dodatno podstiče da ostanu neaktivne.

### *Kretanja na tržištu rada za starije osobe između 2008. i 2011. godine*

Zaposlenost starijih osoba u Srbiji<sup>10</sup> značajno je opala između 2008. i 2011. godine. Pad je posledica ekonomske krize, koja je uticalo ne samo na zaposlenost starijih radnika u Srbiji, već i na zaposlenost svih starosnih grupa i uopšte zaposlenost u regionu. Pad zaposlenosti starijih radnika bio je više izražen kod muškaraca (8,4 pp) nego kod žena (5,3 pp). S obzirom da je povećanje učešća nezaposlenosti bilo isto za oba pola (za 3,5 pp), razlika u trendu zaposlenosti se „prelila“ na razliku u trendu neaktivnosti: neaktivnost muškaraca u ovoj starosnoj grupi rasla je brže od neaktivnosti žena (4,6 pp u odnosu na 2,0 pp).

Glavna razlika u trendu jaza rodne zaposlenosti desila se između zaposlenosti za plate i samozaposlenosti. Naime, dok je učešće ove dve grupe opalo za čak 6 pp kod muškaraca, kod žena, pad je iznosio samo 1,1 procentni poen. Sa druge strane, pad učešća poljoprivrednih radnika (uključujući neplaćene članove domaćinstva) bio je više izražen kod žena nego kod muškaraca u ovoj grupi (4,2 pp u odnosu na 2,6 pp). Rodna razlika u trendu neaktivnosti nastala je zbog razlike u trendovima penzionera: dok se njihovo učešće povećalo za muškarce (za 3,5 procentna poena), za žene se smanjilo (za 1,7 pp). Učešće neaktivnih „nezaposlenih“ se povećalo za obe grupe, dok je učešće domaćica ostalo nepromenjeno.

Različita kretanja na tržištu rada za žene mogu se delimično objasniti poboljšanjem nivoa obrazovanja žena u ovoj starosnoj grupi između 2008. do 2011. godine (za muškarce ostao nepromenjen). Naša analiza pokazuje da više obrazovanje povećava verovatnoću zaposlenosti za platu i samozaposlenosti, a smanjuje verovatnoću rada u poljoprivredi, nezaposlenosti i neaktivnosti. Stoga, niži pad zaposlenosti za platu i samozaposlenosti žena je posledica poboljšanja nivoa obrazovanosti ženama, koji je omogućilo lakši pristup zapošljavanju (viši prosečni nivo obrazovanosti učinio je grupu zapošljivijom. Sa druge strane, rast učešća žena sa višim nivoima obrazovanja, koje kasnije kreću da rade, dovodi do toga da je manje žena u poziciji da iskoristi priliku da se penzioniše tako što ispunjava uslov minimuma radnog staža, pa moraju da čekaju starosnu penziju, koja se nalazi na „izlazu“ iz ove uzrasne grupe. Žene koje nisu mogle da se penzionišu ili su ostale zaposlene duže ili su prešle u nezaposlenost ili neaktivnost čekajući da ispune starosnu granicu za penziju.

### *Promene u socio-ekonomskim karakteristikama*

Suočeni sa efektima krize, mlađi muškarci i žene u ovoj starosnoj grupi koji su izgubili svoje poslove, morali su da traže nove, pošto je za njih ispunjavanje uslova za penziju još uvek bilo daleko zbog manje godina radnog staža. Sa druge strane, u poređenju sa 2008. godinom, u 2011. godini je veća verovatnoća da stariji muškarci budu penzioneri, s obzirom da su, čini se, češće koristili svoje pravo na penziju, dok je kod starijih žena situacija bila drugačija: rast učešća žena sa višim nivoima obrazovanja, koje kasnije kreću da rade, doveo je do toga da starije žene u okviru ove grupe moraju da čekaju starosnu penziju, koja se nalazi na „izlazu“ iz ove uzrasne grupe.

---

<sup>10</sup> S obzirom na to da je u Srbiji donja starosna granica za odlazak u penziju 60 godina za žene i 65 za muškarce, mi se fokusiramo na žene starosti 50-59 godina i muškarce starosti 55-64 godine, kao rodno-specifične „pred-penzione“ starosne grupe.

Osobe sa višim nivoima obrazovanja (tercijarno, više srednje) imali su veće „šanse za opstanak“ na tržištu rada, pogotovu kod samozaposlenih. Oni sa višim obrazovanjem koji su izgubili posao i nisu mogli da nađu drugi, uglavnom su prešli u nezaposlenost. Osim toga, u 2011. godini, u poređenju sa 2008. godinom, veća je verovatnoća da muškarci sa višim srednjim obrazovanjem budu penzioneri, dok kod žena sa ovim nivoom obrazovanja primećujemo suprotan trend. Oni sa osnovnim nivoom obrazovanja koji su izgubili posao, prešli su uglavnom u neaktivne „nezaposlene“. Ovi radnici, osećali su se obeshrabrenim da traže novi posao u situaciji povećane nezaposlenosti u celoj zemlji. Konačno, iako je učešće domaćica u ovoj starosnoj grupi ostalo isto, njihova obrazovna struktura se značajno poboljšala. Naime, s obzirom da domaćice u proseku imaju nisko obrazovanje, povećanje opšteg nivoa obrazovanja bi značilo manji broj domaćica. Međutim, efekti ekonomske krize preokrenuli su ovaj „negativan“ trend, pošto neke od žena koje su izgubile posao, a nisu mogle da se penzionišu (sa višim nivoom obrazovanja), odlučile su se za status domaćice.

Pad zaposlenosti između 2008. i 2011. godine pogodio je ruralna područja daleko ozbiljnije za oba pola. Pad zaposlenosti u ruralnim područjima nadomešćen je povećanjem učešća neaktivnosti u ovim područjima. Međutim, kod muškaraca, glavni prelazak je bio u penziju, dok je kod žena to bilo u neaktivnu „nezaposlenost“ i domaćice. Sa druge strane, pad urbane zaposlenosti češće je kompenzovan povećanjem učešća nezaposlenih kod oba pola.

#### ***4.2. Preporuke za izmenu politika koje bi povećale aktivnost starije populacije***

U društvima koja sve više stare, kao što je Srbija, neophodno je da se preokrene pretходni trend ranog povlačenja starijih radnika sa tržišta rada i da se podigne nivo njihove zaposlenosti. Analizirano je nekoliko politika koje su davale podsticaje za starije radnike da se povuku ranije sa tržišta rada.

Naš glavni fokus je bio na penzionom sistemu koji je bio suviše velikodušan i prevashodno odgovoran za veliko povećanje neaktivnosti. Poslednje reforme sistema urađene su 2010. godine i očekivalo se da će produžetak starosne granice za muškarce i žene dovesti do poboljšanja indikatora za starije radnike na tržištu rada. Međutim, to se nije dogodilo i očigledno je da je potrebno još reformi u penzionom i komplementarnim sistemima kako bi se povećalo učešće starijih ljudi na tržištu rada. Neke od intervencija koje su nedavno uvedene u zemljama EU mogle bi da posluže kao vodič za buduće reforme u Srbiji:

- Kao prvo, ima još prostora za podizanje starosne granice za penzionisanje i za muškarce i za žene. Na primer, u Švedskoj, u cilju daljeg povećanja ponude radne snage starijih radnika i odlaganja prosečne godine izlaska sa tržišta rada, vlada je najavila mogućnost podizanja starosne granice do kada ljudi imaju pravo da rade sa 67 na čak 69 godina. Takođe, postoji mogućnost izjednačavanja starosne granice za penzionisanje za žene i muškarce.
- Mnoge zemlje članice EU nude finansijske stimulanse kako bi ohrabрили zaposlene da ostanu na tržištu rada i nakon ispunjavanja uslova za penziju. Ovi stimulanse su ili u vidu jednokratne isplate ili u vidu procentualnog povećavanja penzije za starije radnike. U Hrvatskoj su reforme uvedene 2010. godine kreirale stimulanse, tako da

osobe koje odlože penziju dobijaju 0,15% za svaki dodatni mesec rada nakon što pređu starosnu granicu za penziju. Maksimalni produžetak je pet godina, što donosi dodatni bonus od 9% na penziju.

- Pravila ranog odlaska u penziju su pooštrena u Srbiji putem postepenog povećanja donje starosne granice za penziju. Međutim, postoji još mogućnosti za kažnjavanje ranijeg odlaska u penziju: smanjenje vrednosti starosne penzije ili povećanje socijalnih doprinosa koje plaća poslodavac u odnosu na godine kada se njegovi zaposleni ranije penzionišu. Konačno, postoji mogućnost kompletnog ukidanja mogućnosti ranijeg penzionisanja.

Kao što smo naglasili u uvodu, manji prioritet je dat učešću starijih radnika u aktivnim programima na tržištu rada (ALMP). Postoje razlozi za verovanje da je ovo doprinelo relativnom pogoršanju indikatora tržišta rada. Na osnovu pozitivnog iskustva programa „Otpremninom do posla“, postoji preporuka da se kreira zaseban program za subvencije za samozaposlenost, namenjen starijim radnicima sa značajnim radnim iskustvom, koji bi imao dodatne usluge koje bi bile značajnije za starije radnike. Istovremeno, trebalo bi ponuditi podsticaje za poslodavce da zapošljavaju starije nezaposlene radnike koristeći subvencije za radna mesta.<sup>11</sup> Osim toga, trebalo bi uložiti napor da se poveća obuhvat starijih radnika postojećim programima, pogotovo onima koji se bave usmeravanjem i savetovanjem, kao što su „Klubovi za traženje posla“.

Potreba da se podrži „aktivno starenje“, kako bi se obezbedio stabilan balans između aktivne i neaktivne starije populacije, kao i da bi se postigle rastuće stope učešća radne snage, prvi put je prepoznata u Nacionalnoj strategiji zapošljavanja za period 2005-2010. godina, a ponovo je naglašena u novoj Nacionalnoj strategiji zapošljavanja za period 2011-2020. godina. Konačno, fleksibilno radno vreme još uvek nije privlačna opcija za poslodavce, zbog obavezne minimalne osnovice za plaćanje doprinosa. Minimalna osnovica trenutno iznosi 35% od prosečne plate i nije prilagođena broju radnih sati, što znači da i radnici koji rade pola radnog vremena imaju istu osnovicu.

Što se tiče radnog zakonodavstva, neke odredbe Zakona o radu moraju biti izmenjene kako bi se pokrenula ponuda radne snage, kao i potražnja za starijim radnicima. Prirodan prvi korak bi bilo vezivanje otpremnine za godine rada isključivo kod poslednjeg poslodavca. U isto vreme, važno je raditi na promeni percepcije i predrasudama na strani potražnje za radnom snagom, kao što su predrasude da stariji radnici treba da se penzionišu umesto što „zauzimaju mesto“ mladim nezaposlenim ljudima. Drugim rečima, treba se boriti protiv diskriminacije prema starijim radnicima putem podizanja svesti o koristima koje proizilaze od produžavanja njihovog radnog veka.

## 5. Reference:

Arandarenko, M; Žarković-Rakić, J.; Vladislavljević M (2012): „*From inactivity to work: unleashing the untapped potential of the labour force in Serbia*“ in „From Global Crisis to Economic Growth. Which Way to Take?“ VOLUME I, Faculty of Economics, University of Belgrade., p 269-296

---

<sup>11</sup> Ove preporuke proizilaze iz novog projekta koji se finansira iz EU-IPA fondova „Podrška kreiranju politike zapošljavanja zasnovanom na podacima“. <http://podrskapoliticizaposljanja.org/en/>



- Cameron, A. C and Trivedi, K. P. (2012): *Microeconometrics using stata*. Stata Press.
- European Commission (2012): *European Employment Observatory Review*. Employment Policies to Promote Active Ageing. 2012, april 2012
- Fiscal Council (2012): *Predlog mera fiskalne konsolidacije 2012-2016*. [http://fiskalni.savet.rs/images/fiskalna\\_konsolidacija.pdf](http://fiskalni.savet.rs/images/fiskalna_konsolidacija.pdf)
- Foreign Investors Council (2010): *White Book: proposals for improvement of business climate in Serbia*.
- FREN (2011): „*Employment and Wages*“ in Quarterly Monitor, no. 25, pp.18-23
- Long, J. S. and Freese, J. (2006): *Regression Models for Categorical Dependent Variables Using Stata*, 2nd Edition. Stata Press.
- Mijatović, B. (2010): *Farmers' Pension Insurance*. Centre for Liberal Democratic Studies. Belgrade, 2010. <http://www.clds.rs/newsite/engleski-penzije.pdf>
- Pension and disability insurance fund (2012): *Statistical bulletin for 2011*. <http://www.pio.rs/images/dokumenta/statistike/2013/STATISTICKI%20GODISNJI%20BILTEN%202012.pdf>
- Statistical Office of the Republic of Serbia (2009): *Ankete o potrebnim veštinama zaposlenih*. [http://rs.one.un.org/organizations/12/Employers%20needs\\_publication.pdf](http://rs.one.un.org/organizations/12/Employers%20needs_publication.pdf)
- Vodopivec, M. and Dolenc, P. (2008): *Živjeti dulje, raditi dulje: kako osvariti taj cilj na tržištu rada?* *Financijska teorija i praksa* 32 (1), str. 65-82
- World Bank (2005): *Enhancing Job Opportunities: Eastern Europe and the Former Soviet Union*. Washington, DC: The World Bank.
- World Bank (2009): *Serbia: Doing more with less – Addressing the Fiscal Crisis by Increasing Public Sector Productivity*. Washington, DC: The World Bank.