

Aleksandar Draganić

(SAMO)ZAPOŠLJAVANJE MLADIH

IZMEĐU DEKLARATIVNE I STVARNE PODRŠKE



karta u jednom pravcu/
one way ticket

PRAVA ŠANSA

Class / Klasa
BIZNIS

Flight & Date / Let i datum
U JEDNOM PRAVCU

Gate / Kapija
1

Seat / Sjedište
VIP

BOARDING TIME

From / Od
NEZAPOSLENOST

To / Destinacija
SAMOZAPOŠLJAVANJE

Name / Ime
PRAVA ŠANSA

Airline use / Aerolinija
PRAVA ŠANSA

BOARDING PASS / KONTROLNI PROLAZ

Name / Ime

Seat & Class / Sjedište i klasa
VIP BIZNIS

To / Destinacija
SAMOZAPOŠLJAVANJE

Remarks / Napomena
**PRAVA ŠANSA
PRVA ZA MLADE,
PRAVA ZA VLADE**



(SAMO)ZAPOŠLJAVANJE MLADIH

– između deklarativne i stvarne podrške –

Ova studija je urađena u okviru projekta „Prava šansa – prva za mlade, prava za vlade“. Projekat implementiraju Agencija za razvoj preduzeća *Eda* i Fondacija *Mladi preduzetnici u BiH* u saradnji sa nadležnim institucijama u Republici Srpskoj i predstavnicima mladih i njihovih organizacija. Studija daje analitički osnov za pripremu odgovarajuće javne politike i konkretnih instrumenta podrške (samo)zapošljavanju mladih.

Aleksandar Draganić

(SAMO)ZAPOŠLJAVANJE MLADIH

IZMEĐU DEKLARATIVNE I STVARNE PODRŠKE

EDA

2008

Izdavač
Agencija za razvoj preduzeća *Eda*
Banja Luka
eda@inecco.net
www.edabl.org

Za izdavača
Zdravko Miović

Autor
Aleksandar Draganić

Recenzija
mr Milenko Krajišnik
mr Stevo Pucar

Lektura i korektura
Slavica Savanović

Dizajn
Nenad Savković

Kompjuterska priprema
Ivan Jevđović

Štampa
GRAFID d.o.o.
Banja Luka

Za štampariju
Branislav Ivanković

Tiraž
200

Sadržaj

Sažetak.....	7
Uvod.....	11
Kontekst prije konteksta.....	13
Problem nezaposlenosti – šta kažu brojevi i grafikoni?.....	15
Institucionalni okvir za (samo)zapošljavanje mladih u Republici Srpskoj.....	21
Politike i instrumenti Vlade Republike Srpske.....	21
Uloga Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite.....	24
Aktivnosti Zavoda za zapošljavanje Republike Srpske.....	25
Uloga Ministarstva za porodicu, omladinu i sport.....	28
Investiciono–razvojna banka – „banka svih banaka“.....	29
Republička agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća – Kako „pokrenuti razvoj“?.....	31
Uloga opština.....	32
Obrazovanje i zapošljavanje – veza koja nedostaje.....	34
Mladi: Raditi ili ne raditi – u iščekivanju sutrašnjice.....	43
Omladinske organizacije – Kako do boljeg zastupanja mladih u rješavanju njihovih problema?.....	46
Šta o problemu (samo)zapošljavanja kažu sami mladi?.....	48
Prakse podrške samozapošljavanju mladih u okruženju – Kakva su iskustva Srbije i Hrvatske?.....	51
Srbija.....	51
Hrvatska.....	52
Zaključak.....	54

Sažetak

Studija „(Samo)zapošljavanje mladih – između deklarativne i stvarne podrške“ predstavlja pokušaj sveobuhvatne analize postojeće institucionalne i programske podrške samozapošljavanja mladih u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini. Nezaposlenost, kao jedan od najvažnijih društvenih problema, ne otvara perspektivu mladoj generaciji da u dogledno vrijeme riješi svoju egzistenciju u zemlji, zbog čega se veliki broj mladih okreće pronalasku posla u inostranstvu i odseljavanju. Studija je nastala u okviru projekta „Prava šansa – prva za mlade, prava za vlade“ koji se implementira u saradnji sa nadležnim institucijama u Republici Srpskoj i predstavnicima mladih i njihovih organizacija.

I pored toga što se deklarativno mladi i njihova pitanja nalaze na listi prioriteta u Bosni i Hercegovini, pristup u rješavanju problema omladine zapravo pokazuje da stvari baš i ne stoje tako. Ovakvo stanje stvari možda najbolje ilustruje činjenica da državni nivo, koji se bavi pitanjima omladine i pojedinim javnim politikama kroz Komisiju za pitanja mladih Savjeta ministara BiH, nema zakonom predviđenih nadležnosti za sprovođenje ovih javnih politika. Pored toga, Federacija Bosne i Hercegovine nema ni institucionalizovane mehanizme, niti zakonom predviđene obaveze u vezi sa rješavanjem problema mladih. Zato se ova studija u najvećoj mjeri bavi pitanjem (samo)zapošljavanja mladih i stvaranjem osnove za donošenje politika u cilju rješavanja nezaposlenosti mladih u Republici Srpskoj.

Studija daje pregled stanja zaposlenosti i nezaposlenosti mladih, obuhvata analizu institucionalnog okvira, odnosa obrazovanja i zapošljavanja, ulogu mladih i njihovih predstavničkih tijela i pruža kratak osvrt na prakse podrške samozapošljavanju mladih. Na kraju su izneseni određeni zaključci, odnosno segmenti na koje bi se trebalo fokusirati u dizajnu javnih politika za podršku (samo)zapošljavanju mladih.

U dijelu koji se odnosi na institucionalni okvir, analizirane su politike i instrumenti Vlade Republike Srpske, uloga i dosadašnje aktivnosti Ministarstva za porodicu, omladinu i sport, Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite i Zavoda za zapošljavanje RS, kao nadležnih institucija za sprovođenje politika u vezi sa zapošljavanjem. Takođe je analizirana i uloga Investiciono-razvojne banke, kao institucije koja pruža podršku Vladi RS u sprovođenju politika socio-ekonomskog razvoja, sa aspekta korištenja sredstava koja su joj povjerena, kao i efektivnosti dosadašnjih programa zapošljavanja i (samo)zapošljavanja koje je ova institucija implementirala preko Fonda za razvoj i zapošljavanje RS. Analizirana je uloga Republičke



agencije za mala i srednja preduzeća, kao jedne od institucija koje u svojoj nadležnosti imaju obavezu podrške razvoju preduzetništva i malih i srednjih preduzeća. Posmatrana je i uloga opština, koje su po Zakonu o omladinskom obrazovanju¹ dužne donositi omladinske politike na nivou opštine ili grada i koje se moraju fokusirati na probleme kao što su zapošljavanje mladih, socijalna i zdravstvena zaštita, stručno obrazovanje i usavršavanje, te sport i kultura. Može se konstatovati da institucionalni okvir za (samo)zapošljavanje mladih postoji, ali se problemi pojavljuju u nedostatku stvarnih mehanizama podrške usmjerenih na podršku mladim u samostalnom otpočinjanju posla i zapošljavanju. U tom smislu, neophodno je unaprijediti rad pojedinih institucija radi stvaranja boljih pretpostavki za rješavanje pitanja nezaposlenosti mladih.

U dijelu koji se odnosi na obrazovanje i zapošljavanje, analizirane su veze između obrazovanja kao osnovnog faktora za sticanje znanja i vještina (ali i ekonomskog rasta) i uključivanje nezaposlenih na tržište rada. Dosadašnja praksa i međunarodna iskustva ukazuju da je, pored unaprijeđenja na samom tržištu rada, neophodno konstantno raditi na povećanju nivoa kvalifikacija, znanja i vještina zaposlenih. Podaci u studiji ukazuju da čak 95% svih nezaposlenih osoba ima srednju i nižu stručnu spremu, te da postoji velika neusklađenost između tražnje i ponude na tržištu rada. Sistem obrazovanja odraslih, kao glavni nosilac prekvalifikacije i dokvalifikacije radne snage, skoro da i ne postoji, odnosno, sveden je na pružanje znanja koja su više u području hobija, nego u funkciji promjene strukture i kvaliteta postojećih znanja i vještina. Takođe su konstatovani problemi u pogledu veza između obrazovanja, privrede i tržišta rada, ali i pojedine pozitivne inicijative kao što su projekti omladinskog preduzetništva. Na kraju, treba naglasiti važnost stvaranja pretpostavki za bolje društvene i lične investicije u oblasti visokog obrazovanja. Ovo se odnosi na politiku plata, troškove i sistem obrazovanja, dugoročnu stabilnost i predvidljivost, te sveukupne radne odnose.

Mladi u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini, s obzirom na njihov nizak uticaj na kreiranje opštih društvenih politika, postaju sve više apatični i ogorčeni. U dijelu studije koji se bavi pitanjima mladih, vidi se da oni sadašnjost i budućnost ne doživljavaju optimistično. Prema podacima UNDP-a, skoro 2/3 želi da napusti zemlju ukoliko se za tako nešto ukaže prilika. S tim u vezi, jako mali broj mladih ljudi želi da razvije vlastiti biznis, dok više od polovine njih smatra da se samo priča o preduzetništvu, a da se ništa konkretno ne preduzima po tom pitanju. Ono što posebno zabrinjava je nedostatak društvenog kapitala, koji mlade navodi na obrazac ponašanja u kom „čovjek prvo misli o sebi i bližnjima, a društvenu brigu prepušta onima koji su za to zaduženi“. Omladinske organizacije, koje su nastale ponajprije zahvaljujući podršci raznih međunarodnih projekata, uključujući i finansijsku, još uvijek nemaju kapacitete za

¹ Zakon o omladinskom organizovanju, Službeni glasnik RS 98/04.

efektivno zastupanje mladih. Svega je par omladinskih organizacija, pod krovom Omladinskog savjeta RS i Odbora za mlade Narodne skupštine RS, ušlo u novu fazu koja uključuje zagovaranje i/ili kreiranje javnih politika u vezi sa mladima, dok se većina njih bavi organizacijom kulturnih i sportsko-rekreativnih aktivnosti i realizacijom pojedinih *ad hoc* projekata. U dijelu u kojem se ova studija bavi stavovima mladih navodi se da, i pored postojanja brojnih omladinskih organizacija, mladi nemaju informacija o ključnim problemima i mogućnostima za njihovo rješenje, te da su omladinske organizacije uglavnom u službi ostvarenja ličnih interesa pojedinaca².

Zemlje iz neposrednog okruženja, Hrvatska i Srbija, pitanjima mladih se bave na deklarativan način ponajviše podstaknute zahtjevima koji dolaze iz Savjeta Evrope i Evropske unije kojima se nameću standardi u pogledu prihvatanja odgovornosti vlasti za probleme i položaj mladih u društvu. U Srbiji ne postoje politike i strategije, niti zakonska rješenja koja se bave direktno pitanjima mladih, mada su ova pitanja institucionalizovana u okviru Ministarstva za omladinu i sport, putem Odsjeka za omladinu. Postoje pozitivni primjeri u pojedinim jedinicama lokalne samouprave koje ovim pitanjima pridaju određeni značaj kroz kreiranje Strategija i institucionalne podrške. Za razliku od Srbije, Hrvatska ima bolju institucionalnu podršku i osnovu³, kao i konkretnije programe za (samo)zapošljavanje mladih. Međutim, sami programi su dio operativnog plana Nacionalnog programa djelovanja za mlade, te su ograničenog karaktera i trajanja, što može predstavljati problem u narednom periodu sa obzirom na fokus koji pitanje nezaposlenosti mladih može imati u Hrvatskoj.

² O ovom problemu svjedoče sami mladi, na osnovu prikupljenih informacija iz primarnih i sekundarnih izvora.

³ U Hrvatskoj se pitanjima mladih bavi Odjel za djecu i mladež pri Ministarstvu obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, a postoji i Zakon o savjetima mladih kojim se definiše njihovo uspostavljanje u općinama, gradovima i županijama i učešće u procesu donošenja odluka.



spadaju u grupu nezaposlenih), povećanju nejednakosti raspodjele, kako prihoda tako i rashoda, i (ne)mogućnosti otpočinjanja neke privredne djelatnosti uslijed nedostatka sredstava i komplikovanih birokratskih procedura.

Sa političkog stanovišta, nezaposlenost je problem protiv koga se deklarativno „bore“ sve političke opcije u Bosni i Hercegovini. Međutim, kako su sa pojedinim zakonskim rješenjima, kao i zbog uključenosti međunarodne zajednice u reforme u Bosni i Hercegovini (uvođenje „currency boarda“, tvrda budžetska ograničenja, liberalizacija trgovine, itd.), vlasti ostale uskraćene za „omiljene“ mehanizme inflatornog i protekcionističkog finansiranja, problemu nezaposlenosti se prilazi sa nerazumijevanjem i politikanstvom. Nažalost, mnogima kao da još nije jasno da se problem nezaposlenosti može riješiti jedino stvaranjem mogućnosti (putem obrazovanja, politika uključenosti, aktivnih politika zapošljavanja i poštovanjem vladavine zakona) i podržavajućeg poslovnog okruženja. Deklarativno, može se reći da se stvari odvijaju u tom pravcu, ali nedostatak rezultata govori da se stvari praktično jako teško mijenjaju.

S društvenog stanovišta, nezaposlenost stvara strašne posljedice. Pored činjenice da oko 2/3 mladih u dobi 18–35 godina (UNDP, Sistem ranog upozoravanja) želi da napusti zemlju ukoliko im se ukaže prilika, veliki broj njih sebe smatra i siromašnim (DEP, Revidirana strategija borbe protiv siromaštva). Naime, prema pokazateljima iz revidirane Srednjoročne razvojne strategije, stopa siromaštva kod mladih je znatno veća nego kod starije populacije. Indikator siromaštva prema rashodovnoj metodi za 2004. godinu pokazuje da je u porodicama sa mladim ljudima stopa siromaštva znatno viša od prosjeka te da iznosi 31% (prema 17,8% koliko je u bilo u čitavoj BiH; 15% u FBiH i 21% u RS). Kao glavni uzrok siromaštva se navodi neadekvatan tretman mladih u vezi sa glavnim društvenim problemima kao što je nezaposlenost.

Ova studija ispituje kakva je društvena podrška (samo)zapošljavanju mladih: deklarativna, dakle političkantska, ili stvarna, zasnovana na djelotvornim praktičnim politikama i mehanizmima za njihovo ostvarenje. Zadržavajući BH kontekst u cjelini analize, studija je fokusirana na Republiku Srpsku, procjenjujući da se u njoj, zbog jednostavnije administrativne strukture, lakše mogu identifikovati faktori i razlozi neuspjeha praktičnih politika i oblikovati odgovarajuće preporuke za njihovo prevazilaženje. Ovdje se radi o studiji koja ima aktivnu ulogu: ona treba da posluži za kreiranje takve praktične politike koja će postati svojevrsan obrazac za djelotvorno i vidljivo poboljšanje ekonomske pozicije mladih, stvarajući pravu polugu za skok iz situacije nezaposlenosti i ekonomske zavisnosti u preduzetničku situaciju.

Kontekst prije konteksta

Da bi se moglo aktivno pristupiti koncipiranju praktične politike u vezi sa nezaposlenošću mladih, neopodno se kratko osvrnuti na nadležnosti i funkcije koje pojedini nivoi vlasti imaju u ovoj oblasti. Bosna i Hercegovina je složena država koja se sastoji od dva entiteta, Republike Srpske i Federacije BiH, i Distrikta Brčko. Republika Srpska je centralizovan entitet koji čini 61 opština i 2 grada, dok je Federacija BiH izrazito decentralizovana, jer pored entitetskog nivoa i jedinica lokalne samouprave (78 opština i 2 grada) postoji 10 kantona. Nadležnosti pojedinih nivoa uveliko se razlikuju po entitetima, te je zato problem zapošljavanja nemoguće staviti u kontekst jedinstvenog ekonomskog tržišta, koje ujedno ne prati ustavne i administrativne strukture organizacije vlasti i nadležnosti.

Nivo Bosne i Hercegovine predstavlja Savjet Ministara i Parlament BiH u okviru kojeg se donose politike i zakoni u vezi sa nadležnostima predviđenim Aneksom IV Dejtonskog mirovnog sporazuma, koji ujedno predstavlja i Ustav Bosne i Hercegovine. Iako koncipiran na način da se zaustavi rat, sam sporazum je predodredio sadašnje ustavno uređenje i obim nadležnosti koje vrše pojedini nivoi vlasti. Analizirajući ovakvo rješenje, ali i nadležnosti date državnom nivou, može se reći da se pojedine funkcije države⁵ u vezi sa monetarnom politikom, ali i spoljnom i fiskalnom politikom, uveliko tiču problema zapošljavanja, naročito mladih. Ovdje posmatramo samo izvorne nadležnosti, dok su pojedine izmjene, u vezi sa fiskalnom politikom (uvođenje naplate indirektnih poreza na nivou BiH) i zakonodavnim okvirom radi stvaranja jedinstvenog ekonomskog prostora, uticale na fiskalnu harmonizaciju na prostoru čitave zemlje. Problemima sa kojim se suočavaju mladi u Bosni i Hercegovini se nastojalo odgovoriti kroz institucionalizovan rad državne Komisije za mlade pri Savjetu Ministara Bosne i Hercegovine, u okviru koje se upravo završava Omladinska politika BiH. Treba napomenuti da su slične politike prisutne i u mnogim

⁵ Nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine su sljedeće:

- spoljna politika;
- spoljno-trgovinska politika;
- carinska politika;
- monetarna politika;
- finansiranje ustanova te međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine;
- politika u vezi s pitanjem useljavanja, izbjeglica i azila;
- međunarodno provođenje krivičnog prava, te provođenje krivičnog prava između entiteta, uključujući odnose s Interpolom;
- osnivanje i upravljanje zajedničkim kapacitetima/sredstvima;
- regulisanje prometa između entiteta;
- kontrola vazdušnog saobraćaja.



drugim oblastima, ali da je uslijed nedostatka stvarnih nadležnosti institucionalizacija njihovih rješenja moguća jedino na nivou entiteta ili uz njihovu jasnu uključenost prilikom pripreme rješenja koja treba da budu obavezujućeg karaktera.

Entiteti u Bosni i Hercegovini predstavljaju suverene subjekte u okviru kojih se vode ekonomske politike i kreiraju praktična rješenja za određene probleme. Određeno odstupanje postoji u Federaciji BiH, gdje se u konceptu kreiranja praktičnih rješenja pojavljuju kantoni, kao drugi nivo entitetske vlasti, i gdje se stvari pomalo komplikuju, o čemu će se govoriti nešto kasnije. Treba svakako napomenuti da je prema važećem ustavu Bosne i Hercegovine, entitet taj koji izvršava sve vladine funkcije i ovlaštenja koje prema Ustavu BiH (Aneks IV) nisu dodjeljene institucijama Bosne i Hercegovine. Upravo je na entitetskom nivou najznačajnije posmatrati nezaposlenost i politike u vezi sa rješavanjem ovog problema. Entiteti su odgovorni za ekonomsku politiku, rad, zapošljavanje, obrazovanje, trgovinu, socijalnu zaštitu i druge aspekte koji imaju podržavajuću/otežavajuću ulogu u rješavanju pitanja nezaposlenosti.

Institucionalno, zastupanje interesa mladih je u Republici Srpskoj organizovano putem resornog ministarstva (Ministarstvo za porodicu, omladinu i sport u Vladi RS), Komisije za mlade u Narodnoj skupštini RS, Omladinskog savjeta RS, kao krovne organizacije svih omladinskih organizacija, te brojnih nevladinih organizacija, opštinskih komisija i inicijativa projektnog karaktera. Ono što je bitno napomenuti odnosi se na neophodnost uspostavljanja boljeg dijaloga i javnih politika u cilju kvalitetnijeg predstavljanja mladih. Za segment zapošljavanja je direktno odgovorno Ministarstvo za rad i boračka pitanja u Vladi RS koje putem Zavoda za zapošljavanje, ali i drugih institucija (kao što su Investiciono-razvojna banka, opštine, itd.), nastoji da artikuliše određene politike u vezi sa problemom nezaposlenosti.

Problem nezaposlenosti – šta kažu brojevi i grafikoni?

Prema podacima entitetskih zavoda za statistiku, dobijenim kroz Anketu o radnoj snazi u 2007. godini, broj nezaposlenih u BiH je iznosio oko 347.000 što u ukupnoj radnoj snazi od 1.196.000 pokazuje da stopa nezaposlenosti iznosi oko 29%. U Republici Srpskoj broj nezaposlenih je iznosio 115.000 (od 455.000 – na koliko je procijenjena radna snaga) što govori da je stopa nezaposlenosti u RS oko 25,2%. U Federaciji BiH stopa nezaposlenosti je nešto viša i iznosi 31,1% (225.000 nezaposlenih prema 722.000 radno sposobnih stanovnika).

Podaci za 2007. godinu govore da je došlo do smanjenja broja nezaposlenih u oba entiteta, s tim što je u Republici Srpskoj došlo do smanjenja stope nezaposlenosti i pored rasta raspoložive radne snage (sa 417.000 iz ankete za 2006. godinu na 455.000 u 2007. godini), dok je u Federaciji došlo do smanjenja broja nezaposlenih sa 240.000 u 2006. na 225.000 u 2007. godini, uz istovremeno smanjenje raspoložive radne snage (sa 740.000 na 722.000). I pored otvaranja novih radnih mjesta, broj nezaposlenih se ne smanjuje usljed stalnog priliva novih osoba na tržište rada.

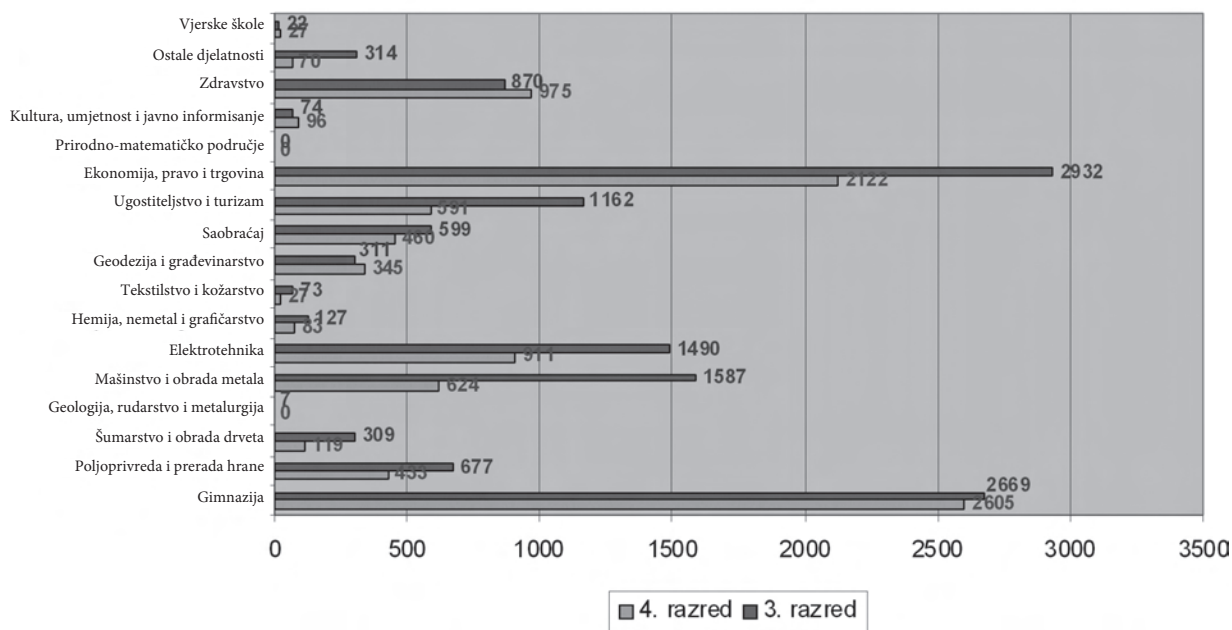
Tabela 1 – Radna snaga, nezaposlenost u BiH

	Radna snaga*		Nezaposleni		Stopa nezaposlenosti	
	2006.	2007.	2006.	2007.	2006.	2007.
RS	417.000	455.000	119.000	115.000	28,54%	25,27%
FBiH	740.000	722.000	240.000	225.000	32,43%	31,16%
BiH	1.177.000	1.196.000	366.000	347.000	31,10%	29,01%

* Sumarni iznosi za BiH ne korespondiraju u potpunosti zbog Brčko Distrikta i metodologije korištene u samoj procjeni. Anкета o radnoj snazi u BiH za 2006. i 2007. godinu.



Broj nezaposlenih koji konstantno ulaze na tržište rada najizraženiji je zbog novopridošlih iz sistema obrazovanja⁶. Prema podacima Zavoda za statistiku Republike Srpske, 9.488 učenika završava četvrti, a 13.773 treći razred srednje škole, od čega određeni broj pohađa trogodišnje usmjereno obrazovanje. Veliki broj srednjoškolaca ne planira nastaviti dalje obrazovanje i tako ulazi na tržište rada⁷. Bez radnog iskustva, stečenih vještina i sa niskim nivoom znanja, ove osobe su u jako teškoj situaciji, po pitanju mogućnosti pronalaska posla. Naredni grafikon prikazuje broj osoba koje završavaju treći i četvrti razred srednje škole prema strukama.



Broj učenika koji potencijalno ulaze na tržište rada – kraj školske 2008.

Prema podacima iz Ankete o tržištu rada, nezaposlenost mladih je značajno viša nego kod ostale populacije. Naime, ona je gotovo duplo veća kod osoba u grupi 15–24 godine u odnosu na prosjek (tabela 2). Glavni razlozi uključuju neusklađenost ponude poslova (od strane poslodavaca) sa zanimanjima koja proizvodi

⁶ Ovaj trend je zamijenio trend novopridošlih na tržište rada uslijed prestanka rada velikih poslovnih sistema, te predstavlja sve veći izazov za stvaranje određenih programa za zapošljavanje.

⁷ Prema ranijim pokazateljima Indeksa humanog razvoja i LSMS-a, kao i projekcijama u Srednjoročnoj razvojnoj strategiji, oko ¼ srednjoškolaca nastavi dalje obrazovanje.

obrazovni sistem i barijere koje su institucionalizovane na tržištu rada (zakonodavstvo – radni odnosi, sistem penziono-invalidskog osiguranja..., fokusiranost sindikata samo na zaposlenu populaciju, nepostojanje adekvatnog iskustva i preporuka, nedovoljne informacije u kratkom i dugom roku potrebne za adekvatno promišljanje karijere, itd.)

Tabela 2 – Stope nezaposlenosti u RS

	2006.	2007.
Stopa nezaposlenosti (15–24)	52,3	48,5
Stopa nezaposlenosti (cijela RS)	28,5	25,2

Izvor: Anketa o radnoj snazi 2006. i 2007. (Republika Srpska)

Ako posmatramo strukturu registrovanih nezaposlenih osoba po filijalama Zavoda za zapošljavanje RS (tabela 3), vidimo da je najveći broj registrovanih nezaposlenih osoba u Filijali Banja Luka, što ne iznenađuje pošto se i najveći broj stanovnika Republike Srpske nalazi u ovom području. Prosjek broja registrovanih nezaposlenih u ukupnoj populaciji Republike Srpske iznosi 9,35%. Istovremeno, broj registrovanih nezaposlenih u ukupnoj populaciji na području koje pokriva Filijala Banja Luka iznosi 7,83%, što je ujedno i najbolji parametar po filijalama u Republici Srpskoj, dok je najlošija situacija na području koje pokriva Filijala Trebinje gdje broj registrovanih nezaposlenih u ukupnoj populaciji iznosi 11,79%.

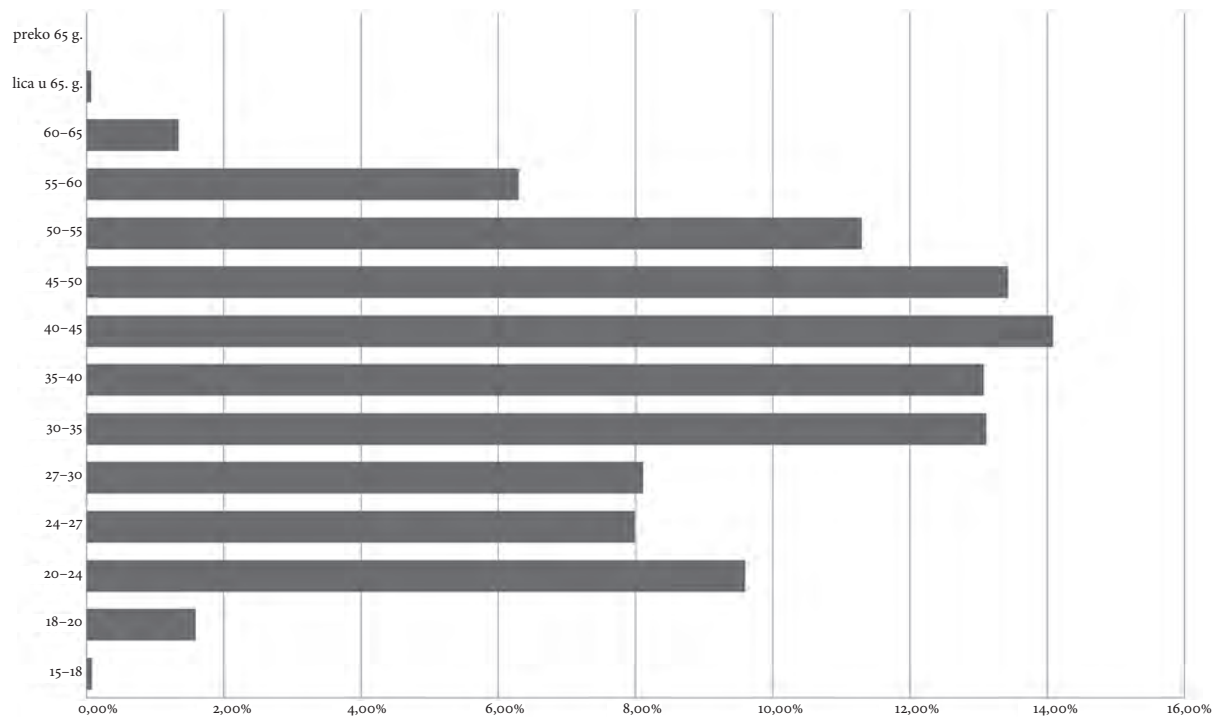
Prema starosti, broj nezaposlenih mladih osoba (do 35 godina) značajno ne odstupa na područjima koje pokrivaju filijale Zavoda za zapošljavanje RS, s tim da je u strukturi registrovanih nezaposlenih najmanje mladih osoba na području koje pokriva Filijala Istočno Sarajevo (37,47%), a najviše na području koje pokriva Filijala Trebinje (42,10%).

Ako posmatramo ukupan broj nezaposlenih mladih osoba, vidimo da je njihov najveći broj u starosnoj grupi 30–35 godina (18.030 odnosno 13,11% od ukupnog broja registrovanih nezaposlenih). Nakon toga slijede nezaposleni u starosnoj kategoriji 20–24 godine (njih 13.194 ili 9,59% od ukupnog broja svih registrovanih nezaposlenih), te nezaposleni u starosnoj kategoriji 27–30 godina (11.157 ili 8,11% od ukupnog broja registrovanih nezaposlenih).



Tabela 3 – Broj registrovanih nezaposlenih osoba na Zavodu za zapošljavanje RS po Filijalama i prema starosti (april 2008. godine)

Uzrast	Banja Luka	Bijeljina	Doboj	Prijedor	Sarajevo	Trebinje	Ukupno
15–18	18	41	23	10	1	2	95
18–20	609	472	431	348	125	194	2.179
20–24	3.538	2.902	2.160	2.062	1.144	1.388	13.194
24–27	3.040	2.473	1.663	1.483	1.163	1.155	10.977
27–30	3.162	2.439	1.760	1.436	1.147	1.213	11.157
30–35	5.084	3.936	3.101	2.481	1.700	1.728	18.030
35–40	5.108	3.896	3.210	2.563	1.547	1.664	17.988
40–45	5.437	4.092	3.364	2.866	1.929	1.688	19.376
45–50	5.279	3.817	3.172	2.545	2.043	1.608	18.464
50–55	4.440	3.020	2.707	1.986	1.937	1.450	15.540
55–60	2.343	1.681	1.918	755	1.133	828	8.658
60–65	471	407	541	41	215	167	1.842
Lica u 65. g.	12	13	38		8	9	80
Preko 65 g.	0	0	0	0	0	0	0
Ukupno	38.541	29.189	24.088	18.576	14.092	13.094	137.580
Ukupno stanovnika	492.382	294.744	262.074	177.772	133.448	111.109	1.471.529



Izvor: Zavod za zapošljavanje RS

Struktura nezaposlenih veoma je važna za rješavanje problema nezaposlenosti. Struktura registrovanih nezaposlenih prikazana je u tabeli 4, prema podacima za april 2008. godine.



Tabela 4 – Broj nezaposlenih u RS prema kvalifikacijama

Kvalifikacije	Broj nezaposlenih
1 – nk	40.717
2 – pk-nss	4.196
3 – kv	51.872
4 – sss	33.401
5 – vkv	1.912
6 – 1 všs	2.536
6 – 2 všs sp	10
7 – 1 vss	2.916
7 – 2 magistri	20
8 – doktori nauka	0
Ukupno	137.580

Iz tabele je vidljivo da najveći broj registrovanih nezaposlenih ima srednju i nižu stručnu spremu (130.186 ili čak 94,46% od svih nezaposlenih), što je jako značajna informacija sa stanovišta efektivnosti postojećih programa zapošljavanja. Naime, javnost je upoznata uglavnom sa rezultatima zapošljavanja mladih pripravnika (u najvećem broju slučajeva su to osobe sa visokom školskom spremom) i to putem zapošljavanja u javnu upravu i javne ustanove. S obzirom na to da je broj visokoobrazovanih nezaposlenih osoba manji od 5% (od kojih je veliki broj njih u zrelijim godinama), postavlja se pitanje zašto se zavodi za zapošljavanje aktivnije ne bave mjerama za zapošljavanje mladih osoba s nižim stepenom obrazovanja⁸.

⁸ Poseban problem u vezi sa „formalnom nezaposlenošću“ visokoobrazovanih osoba odnosi se na činjenicu da je određeni broj njih zaposlen u međunarodnim organizacijama, te da svoje pravo na zdravstvenu zaštitu ostvaruju registracijom kao nezaposleni, dok ostala prava (na penziono-invalidsko osiguranje) ostvaruju u sklopu posla na kojem rade. Prema podacima za juli 2008. godine, 18.500 osoba sa visokom stručnom spremom u cijeloj BiH je bilo bez posla.

Institucionalni okvir za (samo)zapošljavanje mladih u Republici Srpskoj

Prema podacima raznih domaćih i međunarodnih organizacija⁹, institucionalni okvir u Bosni i Hercegovini (a time i u Republici Srpskoj) predstavlja nepremostivu prepreku za svrsishodne javne politike. To je svakako tačno ako se u obzir uzme činjenica da mnoge inicijative u vezi sa javnim politikama, iako počinju od problema, u svojoj suštini nemaju sam problem, već su nastavak političke borbe u nastojanju da preovlada određeni koncept (centralizacija ili decentralizacija). S tim u vezi, a u skladu sa našim nastojanjem da pripremimo analizu za kreiranje javne politike usmjerene na problem (samo)zapošljavanja mladih, pokušaćemo da se osvrnemo na aspekt nezaposlenosti mladih i neophodnost podrške njihovom (samo)zapošljavanju.

Politike i instrumenti Vlade Republike Srpske

Vlada Republike Srpske predstavlja najodgovorniju instituciju u vezi sa svim javnim politikama koje su u okviru njenih nadležnosti, pa tako i onih za zapošljavanje mladih. Preko strateških planova i programa, ekonomske politike, budžeta, te instrumenata fiskalne politike i raznih propisa, ona u dobroj mjeri stvara (makro)ekonomski okvir za obavljanje poslovanja i zapošljavanje. Podatak da je jedan dio vizije Razvojnog programa (Vlade) RS usmjeren na *pozitivan trend zapošljavanja sa dobro obučenom i produktivnom radnom snagom* najbolje govori da je zapošljavanje jedan od ključnih prioriteta Vlade RS¹⁰. Sam razvojni program RS u sebi prepoznaje *potrebu podrške projektima za razvoj zaposlenosti i ljudskih resursa* (IBID, str. 17), te navodi potrebu za *unaprijeđenjem sistema obrazovanja obnovom i rekonstrukcijom osnovnih i srednjih škola i javnih visokoškolskih ustanova, informatičkim opismenjavanjem i implementacijom održivih projekata razvoja obrazovanja i istraživačkih kapaciteta*, kao dugoročnih prioriteta. Kao kratkoročni prioritet, navodi se potreba za *mobilisanjem velikog potencijala radne snage kroz javne radove, ohrabrivanje, posebno malog i srednjeg preduzetništva i razvojem savremenog tržišta rada i vještina*. Za projekte za razvoj zaposlenosti i ljudskih resursa namijenjeno je 80.000.000 KM. Od toga je svega

⁹ USAID – Urban Institute, Delegacija Evropske komisije i drugi.

¹⁰ Razvojni program Republike Srpske 2007–2010, Vlada RS, juni 2007. godine



oko 4.000.000 KM namjenjeno za sektor rada, dok su preostala sredstva alocirana u drugim sektorima, od čega za obrazovanje u sklopu Ministarstva prosvjete i kulture oko 10.300.000KM.

Ekonomska politika za 2008. godinu, prema riječima samih tvoraca, predstavlja *nastavak politike vođene 2006. i 2007. godine* i usmjerena je na *pokretanje novih investicionih ciklusa, iskorištavanje prirodnih razvojnih potencijala, bržu valorizaciju neiskorištenih sredstava, podizanje aktivnosti stanovništva, zadržavanje daljeg odliva mladih i stručnih ljudi, smanjenje siromaštva*, itd¹¹. Nezaposlenost je prepoznata kao jedan od najvažnijih ekonomskih i socijalnih problema u Republici Srpskoj, ali se u preporuci mjera za njenu eliminaciju nalaze uobičajeni obrasci (*prilagođavanje evropskim standardima, bolji sistem prikupljanja i praćenja podataka, potreba uključivanja svih institucija, pretvaranje sive ekonomije u legalne tokove, itd.*). Sama ekonomska politika problemu nezaposlenosti pristupa dosta formalno, bez jasne veze sa privrednim sektorom i konceptom jačanja malih i srednjih preduzeća za koji se zalaže.

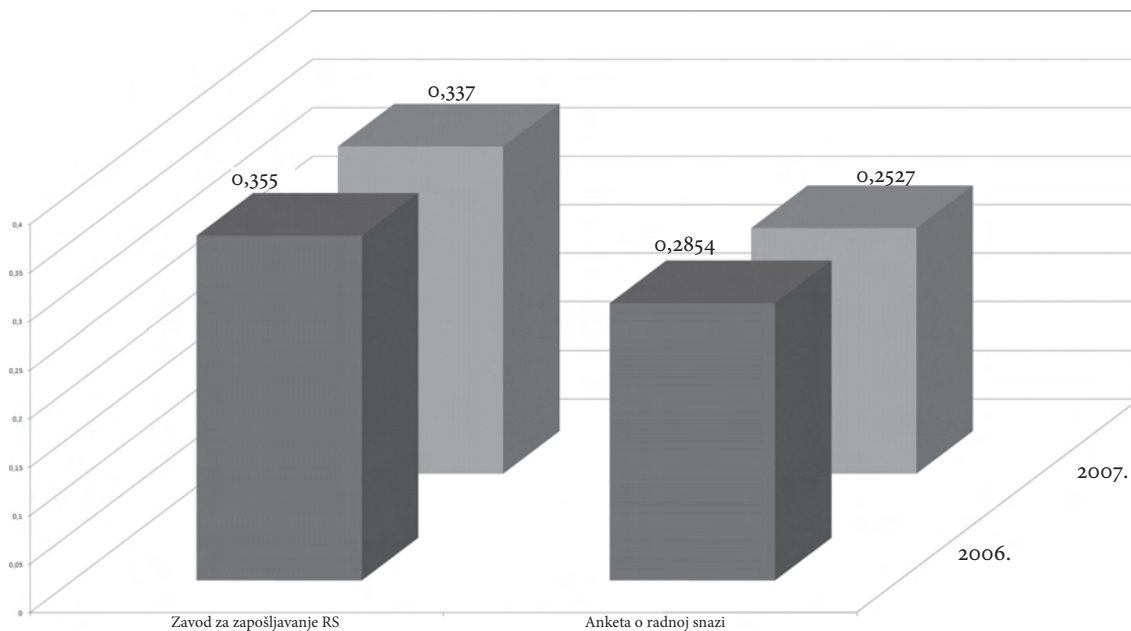
Budžet RS predstavlja najvažniji dokument u okviru kojega se pruža podrška implementaciji javnih politika i zakonskih rješenja. Planirani budžet RS u 2008. godini iznosi 1.500.000 KM. U njegovoj strukturi, osim 2.000.000 KM namjenjenih za podršku zapošljavanju mladih u okviru Ministarstva porodice, omladine i sporta, ne postoje jasne naznake postojanja drugih sredstava za podršku zapošljavanju. Ovdje svakako treba napomenuti da su sredstva u pomenutom iznosu uglavnom namjenjena zapošljavanju visokoobrazovanih pripravnika u javnim institucijama (što je u skladu sa već pomenutom Ekonomskom politikom), ali, kao što je prikazano u dijelu sa kvantitativnim pokazateljima, upravo to je grupa sa najmanjim brojem nezaposlenih. Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite, pod čijom je nadležnošću i Zavod za zapošljavanje Republike Srpske nema planiranih sredstava za (samo)zapošljavanje. Fokus Ministarstva rada i boračke zaštite u vezi sa radom usmjeren je i dalje na aspekt socijalnog zbrinjavanja radnika, bez proaktivnih programa stvaranja nove zaposlenosti.

Fiskalna politika je djelimično u rukama Vlade RS¹², jer se mjerama direktnih poreza (poreza na lična primanja, doprinosa, poreza na dobit, te taksu i naknada) u velikoj mjeri može uticati na aspekt (samo)zapošljavanja. Ona se u najvećoj mjeri sprovodi preko budžeta, ali i preko raznih fondova i opština na koje otpada veliki dio javne potrošnje. Za poresku politiku u Republici Srpskoj je najodgovornije

¹¹ Ekonomska politika za 2008. godinu, Vlada RS, decembar 2008. godine.

¹² Indirektni porezi (uključujući carine) su od 2005. godine u rukama Uprave za indirektno oporezivanje BiH koja je tehnički organ koji prikuplja indirektnu poreze dok je fiskalna politika ovog segmenta u rukama Fiskalnog vijeća BiH. Fiskalno vijeće čine predsjedavajući Savjeta ministara BiH, predsjednici vlada RS-a i FBiH, državni i entitetski ministri finansija, a u svojstvu posmatrača i guverner Centralne banke BiH i gradonačelnik Brčko Distrikta.

Ministarstvo finansija koje preko svojih institucija (npr. Poreske uprave) direktno sprovodi poresku politiku. Ocjenjujući fiskalnu politiku Republike Srpske, može se reći da je ona u skladu sa okruženjem, ali da u sebi ne sadrži podržavajući aspekt, naročito za započinjanje novog posla i (samo)zapošljavanje. Diferencijacija jedino postoji u vezi sa ličnim primanjima i minimalnom platom (u iznosu do 250 KM) koja nije oporezovana i koja treba da bude glavni pokretač novog zapošljavanja i prijavljivanja neregistrovanih zaposlenih. Porez na platu iznosi 10%, što predstavlja svega 1/5 svih obaveza koje proističu iz zaposlenosti (ostatak do 52%, koliko iznose svi porezi i doprinosi, ide na zaštitu u slučaju nezaposlenosti, dječiji dodatak, penziono i zdravstveno osiguranje). Ovaj sistem je nasljeđen iz prethodnog perioda i niko do sada nije ozbiljno razmišljao o mogućnostima da se pojedine kategorije (npr. starosne) oslobode određenih obaveza da bi se poboljšala njihova zapošljivost. Činjenica je da veliki broj neregistrovanih zaposlenih (siva ekonomija) otpada na mlade, koji svoju budućnost drugačije vrednuju u odnosu na starije u pogledu potrebe uplaćivanja doprinosa za zdravstveno i penziono osiguranje. Zbog prilično pasivnog suzbijanja sive ekonomije i posmatranja iste kao amortizera za moguće socijalne probleme, slika o formalnoj nezaposlenosti dosta je iskrivljena.



Stope nezaposlenosti prema registrovanoj nezaposlenosti u RS (Zavod za zapošljavanje RS i Anketa o radnoj snazi)



Ostali propisi koji se odnose na mogućnost (samo)zapošljavanja su u nadležnosti brojnih ministarstava u okviru Vlade RS (npr. Ministarstva uprave i lokalne samouprave, u dijelu koji obuhvata Zakon o lokalnoj samoupravi, i onom što reguliše opština u sklopu izdavanja odobrenja za rad i vršenje djelatnosti, Ministarstva trgovine i turizma, u dijelu obavljanja trgovinske i turističke djelatnosti, Ministarstva prosvjete i kulture, u vezi sa nastavnim planovima i programima i stručnim obrazovanjem, itd.). Stiče se utisak da se sve institucije moraju ozbiljnije pozabaviti aktuelnim stanjem u vezi sa nezaposlenošću i preduslovima za njeno smanjenje, te da, bez otvaranja jednog šireg fronta dugoročne borbe protiv nezaposlenosti mladih, neće biti adekvatnih rezultata.

Dva najodgovornija ministarstva u okviru Vlade RS, koja bi trebala da imaju koordinativnu ulogu u rješavanju problema (samo)zapošljavanja mladih su Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite i Ministarstvo porodice, omladine i sporta. S tim u vezi, osvrnućemo se na nadležnosti oba ministarstva u pogledu (samo)zapošljavanja, naročito mladih.

Uloga Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite

Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite je najodgovornije za segment javnih politika u vezi sa zapošljavanjem. (U okviru njega postoji Resor za rad i zapošljavanje koji se specifično bavi ovim pitanjima). Mada ono samo nema značajnog uticaja na poslovnu klimu, ovo ministarstvo ima nadležnosti koje su jako značajne za njeno stvaranje. U saradnji sa drugim resorima, Ministarstvo može imati jako veliku ulogu u (samo)zapošljavanju s obzirom na to da njegove nadležnosti uključuju:

- radne odnose radnika i njihova prava u svim oblicima rada izuzev radnika koji imaju svojstvo državnog službenika;
- zarade i ostala primanja iz radnog odnosa;
- zapošljavanje;
- zaštitu na radu;
- penzijsko-invalidsko osiguranje za sve oblike rada;
- ostvarivanje prava iz radnog odnosa.

- sprovođenje programa zapošljavanja;
- obavljanje organizacionih, stručnih, administrativnih i drugih poslova u vezi sa ostvarivanjem prava na novčanu naknadu, zdravstvenu zaštitu.

Prema podacima za 2007. godinu¹⁷, Zavod za zapošljavanje RS je utrošio 20.800.000 KM u realizaciju zakonom predviđenih funkcija i nadležnosti u vezi sa zapošljavanjem. Od ovog iznosa, skoro 2/3 je otišlo na isplatu naknada u vezi sa nezaposlenošću, dok je na administrativne troškove (plate zaposlenih i materijalne troškove) Zavoda otišlo oko 1/4 sredstava. Ostatak sredstava, koji nije veći od 10%, iskorišten je na aktivne mjere zapošljavanja (pomoć pri otpočinjanju preduzetničke djelatnosti ili zapošljavanju novih radnika). U oblasti otpočinjanja posla, najznačajniji rezultati se bilježe u vezi sa realizacijom Drugog projekta podrške zapošljavanju (SESP) kojim je u 2007. godini zaposleno 972 lica, te podršku programu volontiranja za 1.113 lica, od kojih je 556 naknadno zaposleno¹⁸.

Iako u opisu nadležnosti Zavoda stoji da se neke od osnovnih aktivnosti odnose na profesionalnu orijentaciju i stručno osposobljavanje, kao i sprovođenje programa zapošljavanja, rezultati u ovom pogledu su skromni. Aktivnosti Zavoda koje uključuju evidenciono i analitičko-statističko¹⁹ praćenje (ne)zaposlenosti, potrebno je kompletirati poslovima na provođenju aktivnih politika podrške zapošljavanju.

U skladu sa nastojanjima Vlade RS opredjeljenim kroz Razvojni program RS 2007–2010, Zavod za zapošljavanje je u 2008. godini otpočeo sa realizacijom programa sufinansiranja zapošljavanja 2.500 lica kod poslodavaca različitih djelatnosti i vlasničke strukture. Interesantno je da je program namijenjen prvenstveno zapošljavanju kod postojećih poslodavaca, a ne (samo)zapošljavanju, te da su programom obuhvaćena lica sa evidencije Zavoda koja nemaju zaposlenih članova domaćinstva i demobilisani borci, bez obzira na status članova domaćinstva. Interesantna je i činjenica koju Zavod navodi kao argumentaciju za prioritarno zapošljavanje demobilisanih boraca, koja se odnosi na to da je broj demobilisanih 25.153, te da 48,8% (!) evidentiranih nezaposlenih nema zaposlenih članova domaćinstva. Istovremeno, broj nezaposlenih mladih osoba (ispod 35 godina) je u aprilu 2008. godine iznosio 55.632 odnosno 40,44% od ukupnog broja registrovanih nezaposlenih.

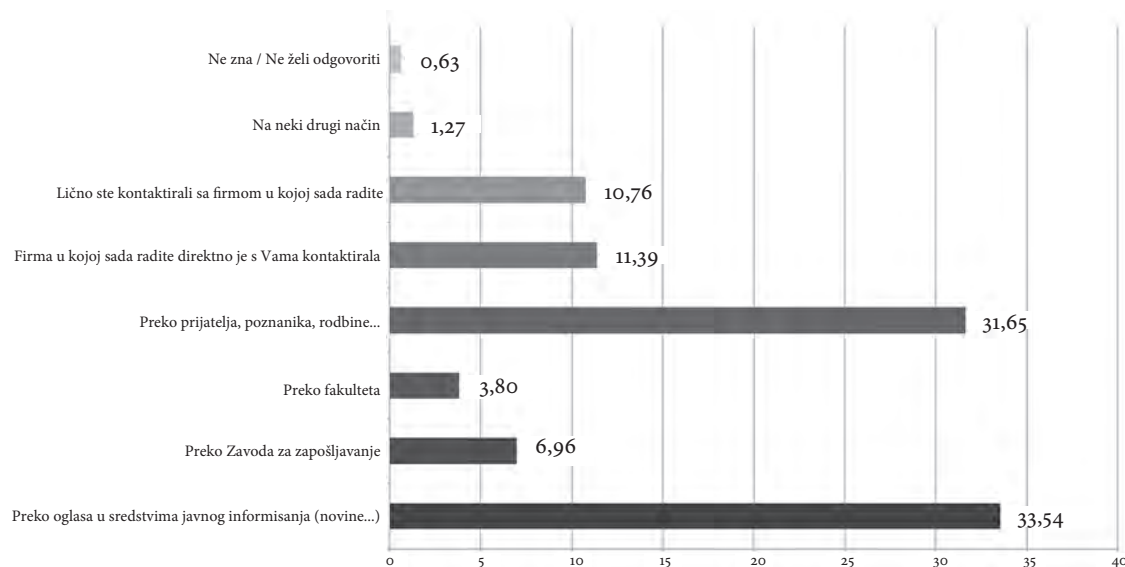
¹⁷ Program rada Zavoda za zapošljavanje za 2008. godinu, Finansijski izvještaji za 2007. godinu.

¹⁸ Podaci Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite.

¹⁹ U Programu rada Zavoda za zapošljavanje Republike Srpske za 2008. godinu navodi se podatak da je tokom prvih 9 mjeseci 2007. godine putem Zavoda zaposleno 23.789 lica (mada bi preciznije bi bilo reći da je 23.789 lica skinuto sa evidencije kod Zavoda radi zaposlenja, u čemu je i Zavod dao svoj doprinos). Prema istom izvoru, u Republici Srpskoj je u posljednjih 5 godina preko Zavoda zaposleno 65.000 osoba.

Jedina aktivnost koja se u prethodnom periodu odnosila na mlade uključila je podršku razvoju programa volonterskog stažiranja za 1.300 mladih (plaćanje zdravstvenog osiguranja i toplog obroka), odnosno implementaciju projekta sticanja radnog iskustva za lica sa visokom i višom stručnom spremom u iznosu od 2.700.000 KM, što je u prethodnom periodu i realizovano putem Zavoda za zapošljavanje.

Na kraju, ne možemo a da se ne osvrnemo na stavove mladih u vezi sa radom Zavoda za zapošljavanje RS. Tokom 2006. godine, za potrebe specijalnog izvještaja Sistema ranog upozoravanja (UNDP), izvršeno je ispitivanje svršenih studenata u vezi sa obrazovanjem i zapošljavanjem u oba entiteta, a ovdje su predstavljeni podaci iz Republike Srpske. Od ukupnog broja onih koji su se zaposlili u toku 2 godine nakon stečenog zvanja, svega njih 9,5% se zaposlilo putem Zavoda za zapošljavanje, od čega je 2/3 novozaposlenih posao dobilo kroz Program podsticaja zapošljavanja mladih koji je pokrenuo Zavod za zapošljavanje RS. Takođe je interesantna činjenica da je svega oko 7% osoba za posao na kojem sada radi saznalo preko Zavoda za zapošljavanje. Najveći broj osoba je za posao čulo putem sredstava informisanja (33,54%), te preko prijatelja i rodbine (31,65%).



Na koji način se saznalo da se traži radnik na poslu kojem se sada radi (u %)



Uloga Ministarstva za porodicu, omladinu i sport

Ministarstvo za porodicu, omladinu i sport je odgovorno za različita pitanja mladih u Republici Srpskoj, pa tako i za pitanje nezaposlenosti. Njegove nadležnosti u ovoj oblasti uključuju sljedeće:

- utvrđivanje nacionalnog akcionog plana i omladinske politike u Republici Srpskoj;
- primjena omladinske politike u Republici Srpskoj;
- stvaranje pretpostavki za omladinske politike – zapošljavanje mladih, poboljšanje njihovog socijalnog statusa, uključivanje u društvo i realizovanje omladinskih projekata;
- podsticanje aktivnog učešća mladih u društvu i osnivanje centara za mlade;
- saradnja sa omladinskim organizacijama.

Kao što je već navedeno, u okviru ovog ministarstva se nalaze i jedina sredstva za podsticaj zapošljavanja mladih, ali ne i samozapošljavanja. Naime, iznos od 2.000.000 KM je namijenjen postojećim poslodavcima za zapošljavanje nezaposlenih mladih (do 30 godina) i pruža im se podrška od 2.500 KM po novozaaposlenom radniku sa srednjom stručnom spremom, odnosno 3.000 KM za radnika sa visokom stručnom spremom²⁰. Pored opštih uslova (potrebne dokumentacije o manje-više iskrenosti namjera poslodavca), posebno je interesantno da su kao kriterijumi navedeni i pokazatelji koji baš jasno i ne ukazuju šta je bila namjera zakonodavca, a koji se tiču likvidnosti, rentabilnosti, finansijske sigurnosti, ekonomičnosti i koeficijenta obrta sredstava. Naime, pojedine djelatnosti koje su najprofitabilnije i najekonomičnije, a koje nije neophodno stimulisati na zapošljavanje, jer posluju na principu profitabilnosti, su više favorizovane nego druge, kojima je ova pomoć možda potrebija.

Ministarstvo za porodicu, omladinu i sport odgovorno je i za segment omladinske politike i njenu primjenu na cijeloj teritoriji Republike Srpske. Omladinska politika Republike Srpske za period 2006–2010.g. je donesena 15. 06. 2006. godine²¹ na opšte zadovoljstvo javnosti. U njenoj pripremi su učestvovala brojne omladinske organizacije u saradnji sa Ministarstvom. S obzirom na kompleksnost teme zapošljavanja, ali i na fokus omladinskih organizacija, segment zapošljavanja mladih nije adekvatno tretiran. Prema Informaciji o sprovođenju omladinske politike Republike Srpske u 2007. godini, indikativno je da je zapošljavanje mladih još uvijek oblast koja zahtjeva punu pažnju te da, osim pojedinačne podrške određenim projektima zapošljavanja mladih, nije bilo drugih značajnijih inicijativa. Ostali predviđeni

²⁰ Pravilnik o kriterijumima za raspodjelu sredstava za zapošljavanje mladih u Republici Srpskoj u 2008. godini, Službeni glasnik RS 47/08.

²¹ Zaključak broj 01-789/06, Službeni glasnik RS 63/06.

projekti, koji su uglavnom bili usmjereni na osnivanje zadruga, udruženja, inkubatora, raznih centara i slično, nisu realizovani. Razlozi se svakako mogu pronaći u činjenici da su Zakonom o omladinskom organizovanju, segment omladinskih politika date u nadležnost opština koje ovom problemu teško da mogu da odgovore bez šire društvene akcije.

Prema Informaciji o sprovođenju omladinske politike u 2007. godini, upućenoj na razmatranje poslanicima Narodne skupštine RS u julu 2008. godine, aktivnosti zapošljavanja mladih zavređuju ozbiljniji pristup²² kojim će se uspostaviti intenzivna komunikacija između svih zainteresovanih strana, ministarstava, NVO-a, privatnog sektora i, prije svega, mladih. Ministarstvo je u 2007. godini, kao u prethodnim godinama, izdvojilo značajna finansijska sredstva za zapošljavanje mladih pripravnika. Podržano je i organizovanje sajмова iz oblasti zapošljavanja, s ciljem da se poslodavci i nezaposleni nađu na jednom mjestu i ostvare direktan kontakt. U planu aktivnosti za 2008. godinu nije bilo značajnih pomaka u projektima zapošljavanja mladih, osim već spomenutog Programa za podsticaj zapošljavanja mladih, s tim da je u Informaciji dostavljenoj Narodnoj skupštini navedena potreba izrade strategije zapošljavanja mladih u RS od strane nadležnog ministarstva (Ministarstva za rad i boračku zaštitu).

Investiciono–razvojna banka – „banka svih banaka“

Investiciono-razvojna banka Republike Srpske (IRBRS) osnovana je u decembru 2006. godine u skladu sa Zakonom o Investiciono-razvojnoj banci Republike Srpske. Banka je registrovana kao akcionarsko društvo, u kojem Republika Srpska ima 100% vlasništvo. Njeni strateški ciljevi su *podsticanje investicija i stimulisanje razvoja u Republici Srpskoj*, dok se uloga manifestuje u *profesionalnom i efikasnom upravljanju imovinom Republike Srpske*, koja je formalno-pravno registrovana u šest fondova: Fond za razvoj i zapošljavanje, Fond stanovanja, Fond za razvoj istočnog dijela RS, Akcijski fond, Fond za restituciju i Fond za upravljanje nekretninama i potraživanjima.

Najznačajniju ulogu u vezi sa (samo)zapošljavanjem osoba u prethodnom periodu imao je svakako Fond za razvoj i zapošljavanje RS. Njegova uloga u ovom domenu se manifestuje preko funkcija koje se odnose na: *povećanje zaposlenosti i podrške funkcionisanju tržišta rada u Republici Srpskoj, mikro, malo i srednje preduzetništvo, ravnomjeran regionalni razvoj, te unapređenje poljoprivredne proizvodnje*. Fond za razvoj i zapošljavanje RS uglavnom ima izvore finansiranja u sredstvima Svjetske banke i drugih

²² Informacija o sprovođenju omladinske politike Republike Srpske u 2007. godini i Program sprovođenja u 2008. godini, 22. sjednica Narodne skupštine RS, juli 2008. godine.



domaćih i međunarodnih organizacija. S tim u vezi, bitno je spomenuti efekte Drugog projekta podrške zapošljavanju (SESP²³), kojim upravlja Fond za razvoj i zapošljavanje, a koji sprovodi preko Zavoda za zapošljavanje RS.

Tabela 5 – Drugi projekat podrške zapošljavanju (SESP)

	Broj lica u programu	Sredstava u KM
Obuka uz rad i zapošljavanje	580	867.875
Preduzetnička djelatnost	213	532.500
Poljoprivredna djelatnost	39	97.500

*Zavod za zapošljavanje RS, Izvještaj o aktivnostima Zavoda za zapošljavanje RS za 2007. godinu
(podaci za januar–septembar 2007. godine)*

Program kojim je podsticana preduzetnička aktivnost je pozitivno ocijenjivan, kako od strane kreditora i donatora (Svjetska banka), tako i od strane implementatora projekta, odnosno Zavoda za zapošljavanje, Fonda za razvoj i zapošljavanje, te lokalnih konsultantskih kuća koje su asistirale nezaposlenim u pripremi programa (samo)zapošljavanja u preduzetničkoj i poljoprivrednoj djelatnosti²⁴. Od započinjanja ovog programa 2005. godine, stvoreni su uslovi za zapošljavanje 2.726 lica na šta je utrošeno 5.875.650 KM, što predstavlja iznos od 2.155 KM po zaposlenoj osobi²⁵. Treba napomenuti da su sredstva podrške nezaposlenim (ili poslodavcima koji su ih zapošljavali) bila uslovljena korištenjem određene obuke i stvaranja uslova za stvarno zapošljavanje lica. Sredstva koja su dobijala lica morala su se iskoristiti za otpočinjanje/unapređenje određenog posla, uz obaveznu registraciju zapošljavanja, odnosno ukidanje statusa nezaposlenog. Lica koja su bila korisnici sredstava u Drugom projektu podrške zapošljavanju su ona preko 45 godina starosti koja se na evidencijama Zavoda za zapošljavanje nalaze duže od 2 godine u statusu nezaposlenog. Za razliku od ovog projekta, Prvi projekat podrške zapošljavanja bio je usmjeren na populaciju demobilisanih boraca, u okviru kojeg su zaposlenje našle i mnoge mlađe osobe (ispod 35 godina).

²³ Kratica od eng. Second Employment Support Program (Svjetska banka).

²⁴ Glavni nosilac projekata u oblasti poljoprivrede u vezi sa samozapošljavanjem je Jedinica za koordinaciju poljoprivrednih projekata (APCU) Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske.

²⁵ Zavod za zapošljavanje RS.

Fond za razvoj i zapošljavanje RS bio je zadužen i za sindiciranje sredstava Svjetske banke za oblast mikrokreditiranja preko mikrokreditnih organizacija. Ovim putem je mikrokreditni sektor u Bosni i Hercegovini ojačan desetinama miliona KM koje su iskorištene za otpočinjanje mnogih mikrobiznisa i za samozapošljavanje. Iako se Investiciono-razvojna banka RS bavi pružanjem podrške, odnosno davanjem kredita za otpočinjanje posla, na osnovu podataka se vidi da jako mali broj osoba koristi ovu vrstu podrške. Naime, prema podacima za juli 2008. godine, od 12.900.000 KM raspoloživih sredstava za 2008. godinu, samo je 40.000 odobreno za otpočinjanje posla.

Situacija se bitnije ne razlikuje ni u poljoprivrednom sektoru. Korisnici najvećeg dijela plasiranih kreditnih sredstava u oblasti privrede (od 67.470.000 KM raspoloživih sredstava plasirano je 43.048.826 KM) bile su postojeće kompanije u svrhu unparijeđenja poslovanja (što eksplicitno ne znači i novo zapošljavanje). Od 25.800.000 KM namjenjenih za investiranje za mikrobiznis u poljoprivredi, do jula 2008. godine je iskorišteno svega 775.484 KM, dok je od 45.847.000 KM raspoloživih kreditnih sredstava za poljoprivredu plasirano svega 9.100.000 KM.

Republička agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća – Kako „pokrenuti razvoj“?

Republička agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća je počela sa radom u septembru 2004. godine i osnovana je u skladu sa Zakonom o podsticanju razvoja malih i srednjih preduzeća. Agencija djeluje kao pravno lice i neprofitna organizacija, dok je njen institucionalni aranžman sa entitetskim vlastima teško objasniti s obzirom na to da se njeno finansiranje vrši iz budžeta Vlade RS. Posmatrajući ciljeve i zadatke koje je ova Agencija pred sebe postavila, stiče se utisak da je to jedna ogromna institucija sa desetinama zaposlenih, dok se suštinski nalazi u rukama desetine ljudi od kojih pojedini nisu čak ni u punom radnom odnosu. Poslovi Agencije obuhvataju *utvrđivanje strateških okvira u oblasti MSP, prikupljanje informacija, pružanje podrške privatnom sektoru, realizaciju politika, pomoć pri osnivanju lokalnih agencija za MSP i njihovu koordinaciju, podsticanje zapošljavanja, stručnog obrazovanja, dokvalifikacije i prekvalifikacije radnika, obezbjeđivanje dvosmjerne komunikacije između MSP i Vlade RS*, i dr. Evidentna je disproporcija između poslova agencije i njene postojeće organizacije, tako da nisu iznenađujući zahtjevi pojedinih parlamentaraca za opravdanjem rezultata rada i potrebom sagledavanja svrsishodnosti ove institucije.

Iako je uloga ovakve institucije u kreiranju programa i politika u vezi sa (samo)zapošljavanjem ogromna, Agencija se uglavnom bavila organizacijom i realizacijom stručnih seminara i „sindiciranjem“ nekoliko



stotina hiljada KM radi unapređenja poslovanja i zapošljavanja desetina osoba. U okviru programa samozapošljavanja osoba sa invaliditetom, omladine i drugih korisnika socijalne zaštite (koji realizuje u saradnji sa Centrom za socijalnu zaštitu Banja Luka), Agencija se npr. bavila organizacijom seminara, a ne obezbjeđivanjem pretpostavki za stvarno rješavanje problema ove populacije.

Uloga opština

Na kraju ćemo se osvrnuti na najnižu jedinicu javne uprave u kojoj se zadovoljava najveći broj potreba građana – na opštinu, odnosno grad. I dok je zapošljavanje zakonom definisano kao isključiva nadležnost Republike Srpske, opštine se problemu nezaposlenosti najviše posvećuju kroz stvaranje preduslova za lokalni ekonomski razvoj. Ovdje prvenstveno imamo u vidu stvaranje uslova za poslovanje i privlačenje novih investitora, bez značajnijeg fokusa na pitanja zaposlenosti mladih, osim kada se radi o sprečavanju odliva mladih (uglavnom visokoobrazovanih) kadrova.

Po Zakonu o omladinskom organizovanju²⁶, tačnije članu 15. tog zakona, omladinska politika se donosi na nivou opštine ili grada. U njemu je čak definisano da je zapošljavanje mladih od posebnog interesa (pored socijalne i zdravstvene zaštite, stručnog obrazovanja, usavršavanja, sporta i kulture) i da mora da bude sastavni dio svake omladinske politike na nivou opštine i grada. Iz analize desetak raspoloživih dokumenata omladinskih politika na lokalnom nivou, primjećuje se da se oblast zapošljavanja uglavnom „sterilno“ posmatra. Svodi se na „uočenu potrebu“ stvaranja tehnološko-inovacionih centara (koji uglavnom nisu osnovani²⁷, jer zahtjevaju prevelika sredstva) i podršku postojećim omladinskim organizacijama (kao određeni vid zapošljavanja „zaslužnih“ pojedinaca).

(Samo)zapošljavanje mladih se provlači i kroz opštinske strategije razvoja, ali je jako malo konkretnih projekata u ovoj oblasti. U prethodnom periodu, kada je prisustvo međunarodnih organizacija bilo izraženije, postojale su pojedine inicijative i projekti na stvaranju udruženja mladih farmera, pčelara, te raznih drugih strukovnih udruženja, ali se njihovo trajanje obično završavalo uporedo sa okončanjem ovih projekata.

Prema Informaciji Ministarstva za porodicu, omladinu i sport RS, trenutno je dokumente opštinskih omladinskih politika usvojilo 26 opština, dok se u 24 opštine trenutno vode aktivnosti oko njihove izrade. Dvanaest opština nije ni započelo ovaj proces, dok je jedna opština obavjestila ministarstvo da nije u

²⁶ Zakon o omladinskom organizovanju, Službeni glasnik RS 98/04.

²⁷ Tamo gdje su ovakvi „centri“ osnovani, priča se svodi na omladinski klub u funkciji internet kafea.

mogućnosti da usvoji ovaj dokument. S obzirom na to da je usvajanje dokumenta opštinskih omladinskih politika zakonska obaveza na kojoj ministarstvo insistira, ne iznenađuje nekreativnost u pristupu njihovoj izradi (sve dosadašnje omladinske politike manje ili više liče jedna na drugu). Kao i u mnogim drugim oblastima, viši nivo je nižem prenio nadležnost i obaveze, bez odgovarajućih sredstava za njihovu implementaciju²⁸.

Na kraju, treba napomenuti vezu između jedinica lokalne samouprave i zapošljavanja. Iako sistem filijala i ekspozitura Zavoda za zapošljavanje RS uveliko korespondira sa teritorijalnom organizacijom jedinica lokalne samouprave, postoji jako slaba veza između opština i Zavoda. Naime, u pojedinim opštinama se već godinama stvaraju obrazovni profili koji ne odgovaraju potrebama tržišta rada na datom području. I umjesto zajedničkog i koordiniranog djelovanja opština, Zavoda za zapošljavanje i obrazovnih institucija, inercija postojećeg sistema se nastavlja i svako odgovara za svoje poslove u onoj mjeri u kojoj je to zakon propisao. Da su stvari ovakve govore i podaci iz opštinskih strateških planova, gdje se gotovo i ne vide naznake aktivne uloge Zavoda za zapošljavanje RS u rješavanju problema nezaposlenosti.

²⁸ Izdvajanja za pitanja mladih su iznosila do 0,01% budžeta jedinica lokalne samouprave krajem 2007. godine (Informacija o sprovođenju omladinske politike Republike Srpske).



Obrazovanje i zapošljavanje – veza koja nedostaje

Endogena teorija rasta koja je svoju afirmaciju doživjela u posljednjih 20-ak godina poseban naglasak stavlja na vezu između obrazovanja, ekonomskog rasta i konkurentnosti privrede. Ona govori o tome da je moguće uspostaviti stabilne i postojeane ekonomske modele a da, pri tom, u njima nema egzogenosti tehničkog progressa koji stvara ekonomski rast. U stvari, tehnički progres, prema ovoj teoriji, nije neobjašnjiv i ne pada s neba nego je rezultat ljudskih aktivnosti. Ova teorija se i zove endogena zato što ovu činjenicu uključuje u ekonomske modele.

Osnovna ideja ove teorije je da razvoj ljudi, kroz ulaganje u ljudski kapital, predstavlja najvažniji faktor koji utiče na tehnički progres. U prethodnim ekonomskim modelima, pojedinci štede samo u jednom obliku. Prema endogenoj teoriji individue, ali i društvo, štede u dva oblika. Jedan je kad štede tako da štednja investiranjem povećava fizički kapital, a drugi kad štede tako da štednja investiranjem u obrazovanje povećava ljudski kapital. Uvođenje ljudskog kapitala kao varijable u teoriju rasta može objasniti zašto stope povrata na fizički kapital nisu naročito visoke u siromašnim zemljama.

Ovome u prilog idu i istraživanja Centra za evropske *policy* studije (Piekkola 2006, Gros 2006) koje ukazuju da je jedan od budućih evropskih fokusa usmjeren na zaposlenost i konkurentnost i ulogu samog obrazovanja u čitavom procesu. Prema ovim istraživanjima, regionalne razlike u stopama rasta bruto društvenog proizvoda i totalnog faktora produktivnosti (TFP) predstavljaju najznačajniju stvar sa kojim se suočava Evropska unija (i to ne samo zbog nedavnog ulaska novih zemalja članica). Stopa rasta totalnog faktora produktivnosti, a time i konkurentnosti, naročito je zasnovana na nivou ljudskog kapitala odnosno njegovom kvalitetu²⁹. Rast na bazi inovacija i ubrzani razvoj na osnovu imitacija tehnologija zasniva se uglavnom na ljudskom kapitalu stvorenom u određenom sistemu obrazovanja.

²⁹ Prema podacima ekonomskog i socijalnog odjeljenja FAO, promjena u stopi totalnog faktora produktivnosti u periodu od 1981. i 2000. godine u poljoprivredi u BiH bila je negativna. Sa obzirom na činjenicu da je poljoprivreda jedna od identifikovanih konkurentskih sektora za RS i BiH, ovaj podatak je veoma zabrinjavajući.

Da se situacija značajno razlikuje u BiH (FBiH i RS) sa stanovišta kvaliteta ljudskog kapitala, te da je broj osoba sa visokim obrazovanjem značajno ispod prosjeka razvijenih zemalja i zemalja EU, govore i sljedeći podaci o broju visokoobrazovanih ljudi po zemljama.

Tabela 6 – Populacija 25–64 godine sa višim i visokim obrazovanjem (u %)

Zemlja	Procenat populacije sa višim i visokim obrazovanjem	Procenat populacije sa višim i visokim obrazovanjem – (2015)
EU 25 (prosjeak)	20,7	30
SAD	38	40
Kanada	43	45
Japan	36	40
Bugarska	21,1	30 (EU prosjeak)
Rumunija	10	n/a
BiH	8	n/a

Izvor: Eurostat, OECD (2002) – Education at glance; LSMS (2004)

Iz tabele se vidi da ovaj prostor značajno zaostaje za zemljama EU u procentu populacije koja ima više i visoko obrazovanje. I dok je Evropa sebi postavila cilj podizanja konkurentnosti i održavanja stabilnog rasta, u Bosni i Hercegovini nema niti jedne raspoložive informacije o tome koji je to *benchmark*, odnosno cilj, kojem treba stremiti. Aktuelne reforme visokoobrazovanih profila sa stanovišta Bolonjske deklaracije nisu dovoljne da bi se povećao broj osoba sa visokim obrazovanjem, čak i u dugom roku.

Kada je u pitanju uspjeh u oblasti ekonomije, niti Evropska unija kao primjer i *benchmark* za Bosnu i Hercegovinu, nije pošteđena problema visoke nezaposlenosti. Tako je u 2006. godini nezaposlenost u EU 25 iznosila gotovo 9%, što je također dosta visok procenat, dok su zemlje kao što su Bugarska, Rumunija i Hrvatska imali stopu nezaposlenosti od oko 10%.

Svjesna činjenice da nezaposlenost predstavlja problem i za samu Evropsku uniju, ona je još 2000. godine u Lisabonskoj deklaraciji zadala sebi za cilj povećanje broja zaposlenih, odnosno smanjenje nezaposlenih na tržištu. Njeno očigledno zaostajanje u veličini radno sposobne populacije koja nije zaposlena u



odnosu na Sjedinjene Američke Države je u početku posmatrano kroz rigidnost i nefleksibilnost tržišta rada. Jezičke, kulturološke, tradicionalne, nacionalne i druge barijere bile su argumenti koji su se mogli ili se i danas mogu naći u pojašnjenju mnogo slabije mobilnosti i fleksibilnosti radne snage EU u odnosu na SAD. Međutim, da reforma tržišta rada nije *panacea* koja će riješiti ove probleme govore i sljedeći podaci. Prema nedavnom istraživanju (Gros, 2006), poboljšanja sa stanovišta zapošljavanja unutar EU nisu rezultat reformi tržišta rada već činjenice da se vještine samog stanovništva EU povećavaju. Pošto ljudi sa većim kvalifikacijama i znanjem imaju mnogo veći stepen zapošljavanja, bilo koje unapređenje vještina pojedinca vodi automatskom (pa čak i bez reformi tržišta rada) povećanju stope zaposlenosti, odnosno smanjenju nezaposlenosti. Naredna tabela sadrži podatke koji idu u prilog pomenutoj tezi.

Tabela 7 – Obrazovanje i zaposlenost: Šta se poboljšalo nakon Lisabona u EU?

	Procenat populacije u EU			Stopa zaposlenosti		
	1999.	2004.	Promjena	1999.	2004.	Promjena
Osobe sa nižim obrazovanjem (uključujući srednje usmjerene škole)	39,4	35,6	-3,8	49,6	49,2	-0,4
Osobe sa gimnazijom ili srednjom tehničkom školom	42,3	43,8	+1,5	69,0	70,1	+1,1
Osobe sa visokim obrazovanjem	18,3	20,6	+2,5	81,8	82,5	+0,7
UKUPNO	100,0	100,0	N/P	62,0	64,5	+2,5

Izvor: Centar za evropske policy studije (Gros, 2006)

U kontekstu gore navedenog, možemo kazati da se kod nas vodi vrlo malo računa o usavršavanju radne snage, a da ne govorimo da još uvijek ne postoji niti podatak o broju stanovnika u BiH. Na osnovu dostupnih podataka entitetskih zavoda za statistiku i zavoda za zapošljavanje može se ipak konstatovati da nivo kvalifikacija i vještina uveliko determinišu da li će neko lice biti zaposleno ili ne. Ranije smo vidjeli da je daleko najmanji broj nezaposlenih lica sa univerzitetskim obrazovanjem i da je svega 4% nezaposlene radne snage sa visokom i višom stručnom spremom.

Okruženje u kojem se odvija privredni razvoj danas pruža određene prednosti, ali i ograničenja. Prednosti, ali istovremeno i izazovi, javljaju se zbog globalizacije i sve otvorenije konkurencije koju taj proces, sam po sebi, nosi. U zemljama kao što je BiH ograničenja su uglavnom u strukturi stanovništva i u nasljeđu negativne selekcije kadrova, neposjedovanju adekvatnih znanja i vještina, te rigidnosti i nefunkcionalnosti institucija i zakonodavstva što koči napredak i promjene. Ponašanje preduzeća u privatnom sektoru, ali i državnih preduzeća i institucija, danas mora biti prilagodljivo i otvoreno za promjene. Restrukturiranje preduzeća u globalnoj konkurenciji vrlo je važan element prilagođavanja privrede. Obrazovni sistem mora biti sposoban podržati te napore, a cijelo društvo mora snositi dio troškova, što znači da stvaranje, te prekvalifikacija i dokvalifikacija radne snage, koje su *conditio sine qua non* restrukturiranja, moraju zauzimati značajan dio tog sistema.

Prema dosadašnjim nalazima iz različitih pregleda³⁰, sistem obrazovanja odraslih, koji mora biti glavni nosilac prekvalifikacije i dokvalifikacije radne snage, u BiH gotovo da i ne postoji. Sveden je na pružanje znanja koja su više u području hobija, nego u funkciji promjene strukture i kvaliteta postojećih znanja i vještina, iako je cjeloživotni sistem obrazovanja osnovna infrastrukturna pretpostavka rasta i razvoja, kao što su to i sistem puteva, energetski sistem, mreža institucija i zakonodavstvo.

Veza između obrazovnog sistema i privrede u BiH je veoma slaba. Ne postoji čak ni spoznaja da je glavni faktor privrednog razvoja pojedinac, kao nosilac ljudskog kapitala. Prema istraživanju za potrebe kreiranja Strategije za smanjenje siromaštva krajem 2003. godine³¹, poslodavci koji su zapošljavali nove radnike su izjavili da su imali teškoće da pronađu radnika s odgovarajućim kvalifikacijama (i to njih 48% u Trebinju, 49% u Zenici i 25% u Travniku). Ako se u obzir uzme da su ovo mjesta sa relativno visokim nivoom obrazovanja³² osoba koje su tražile zaposlenje, ovo je alarmantan podatak. S obzirom da je većina radnika, imala srednjoškolsko i visoko obrazovanje, odgovori poslodavaca upućuju na zaključak da zvanično obrazovanje ne stvara potrebne kvalifikacije, odnosno da trenutni nivo obrazovanja, znanja i vještina raspoložive radne snage nije u skladu sa zahtjevima poslodavaca.

Međutim, iz zvaničnih podataka koji govore o tome koji su najvažniji privredni problemi u BiH prema percepciji poslodavaca, očigledno je da je prilagođenost obrazovnog sistema privredi, prema njihovom mišljenju, jedan od najmanje važnih problema (vidi tabelu 8). Dakle, sami poslodavci ne vide obrazovanje, ideje, znanja i vještine kao faktor svoje konkurentnosti.

³⁰ Funkcionalni pregled obrazovanja u BiH, zatim EU VET i dr.

³¹ Više na www.dep.gov.ba

³² U Trebinju je 67% stanovništva koje je tražilo posao imalo srednje obrazovanje, dok ih je 17% imalo više ili univerzitetsko obrazovanje(70% i 8% u Zenici i 58% i 8% u Travniku).



Tabela 8 – Privredni prioriteti prema percepciji poslodavaca u BiH

	RS (%)	FBiH (%)
Prilagođavanje obrazovnog sistema potrebama privrede	10	8,4
Investiranje u razvoj infrastrukture	3,8	16,9
Ubrzanje procesa privatizacije	11,9	7,8
Podrška finansiranju razvoja preduzeća	35	27,5
Stimulacija uvođenja novih tehnologija	12,5	15,6
Stimulacija novog zapošljavanja	10,6	23,4
Zaštita domaće proizvodnje	50	32,2
Stimulacija domaće proizvodnje	38,8	43,8
Stimulacija izvoza	40,6	38,8
Pojednostavljivanje administrativnih procedura i zakonske regulative za poslovanje	30	48,4
Smanjenje poreskih stopa	62,2	49,7

Izvor: Privredni barometar RS 2004–2005, Privredni barometar FBiH 2004–2005.

Obrazovni programi se ne prilagođavaju potrebama tržišta rada, a neki iz godine u godinu proizvode nepotrebne kadrove. To je neracionalno i skupo ponašanje koje se kasnije plaća nezaposlenošću i iziskuje dalje transfere od države za prava koja proizilaze iz nezaposlenosti. Ovakvu situaciju pogoršava i činjenica da trenutno zakonodavstvo ne priznaje postojanje centara za obuku radnika u preduzećima, niti kvalifikacije koje se ovim putem stiču³³. Ovo je do 1990. godine bio značajan način sticanja kvalifikacija u početnim i daljim obukama radnika u mnogim preduzećima (Energoinvest, Čajavec, Famos, itd.). U nekim slučajevima su preduzeća bila odgovorna za uspostavljanje istraživačkih instituta za pružanje specijalizovanih znanja neophodnih za radnike. Međutim, trenutna zakonska rješenja ne dozvoljavaju da se diplome, svjedočanstva ili potvrde za takve vrste obuke priznaju od strane resornih ministarstava u Bosni i Hercegovini. Raduje činjenica da je u Republici Srpskoj Vlada poduzela određene korake na rješavanju ovih problema (u toku je izrada Zakona o obrazovanju odraslih).

³³ Kvalifikacije koje nedostaju i potrebe za obučavanjem: Postojeće stanje i implikacije za politiku, IBHI studija, 2003.

Dobar pristup u vezi sa povezivanjem obrazovanja i tržišta rada, predstavlja međunarodna mreža (JA-YE³⁴), čiji je član Fondacija „Mladi preduzetnici u BiH“. Ovaj program je u BiH realizovan s namjerom da se kod mladih u srednjim školama razvije osjećaj za preduzetništvo, te da se kroz simulaciju stvarnog poslovanja dođe do znanja, vještina i iskustva za dalji lični i profesionalni razvoj. Ciljevi su bili podsticanje razvoja preduzetničkog duha i preduzetničkog ambijenta među mladim ljudima, kreiranje razvoja samoinicijative, samopouzdanja, kreativnosti, timskog rada i odgovornosti, uvođenje novih praktičnih metoda u srednje obrazovanje³⁵ i uspostavljanje saradnje između srednjih škola i „svijeta biznisa“. Glavni rezultati ovog programa se manifestuju u stvaranju preko stotinu (virtuelnih) omladinskih preduzeća u kojima su kreirani i realizovani poslovni planovi i promocije najboljih ideja i preduzeća na Sajmovima omladinskih preduzeća. Kao bitna stvar u dijelu koji se odnosio na jačanje veze između škola i preduzetnika, navodi se princip mentorstva – neizbježne uloge koja je mladim ljudima bitna u početku. Mentorstvo je od velike važnosti, jer mentori svojom podrškom, savjetima i praktičnom pomoći u realizaciji poslovnih ideja neposredno doprinose stvaranju nove generacije preduzetnika i promociji vrijednosti preduzetničkog društva³⁶.

Sistem obrazovanja u Bosni i Hercegovini je veoma rigidan i veoma skup, te se čini kao da postoji sam za sebe. I pored ovakvog obrazovnog sistema, gdje se društvene odluke u vezi sa obrazovanjem donose na osnovu inercije iz prošlosti i ličnih interesa pojedinih interesnih grupa (univerziteta, škola, prosvjetnih radnika, te određenih političkih subjekata koji brinu nerijetko samo o kontroli nad sistemom obrazovanja), primjetno je da su pojedine grupe ljudi svjesne koristi koje im donosi svaki dodatni nivo obrazovanja. U prilog tome govori i činjenica da se broj ljudi koji upisuju fakultete (procenat populacije 9–24 godine) povećao sa 8,6% u 1989. godini na 19,2% u 2002. godini, prema podacima TransMONEE 2005. Ova stopa upisa na visokoškolske ustanove ne odstupa mnogo od većine zemalja članica Evropske unije (vidi tabelu 9).

³⁴ Skraćeno od eng. Junior Achievement – Young Enterprise

³⁵ Sličan pristup u vezi sa stvaranjem adekvatnijih obrazovnih profila i njihove jače veze sa tržištem rada i zapošljavanjem primjenjen je u okviru projekta EU VET, u okviru kojeg je, pored pomoći Ministarstvu prosvjete RS u smanjenju broja obrazovnih profila, pripremljen i plan i program za predmet „Omladinsko preduzetništvo“ za srednje tehničke škole.

³⁶ Sličan koncept mentorstva se primjenjuje i u raznim inicijativama poslovnih inkubatora, gdje pojedinci imaju mogućnost da na jednom mjestu dobiju svu potrebnu pomoć za odvijanje pojedinih aspekata poslovanja.



Tabela 9 – Procenat populacije (18–24) koji se upisuje na visokoškolske ustanove po zemljama

Zemlja	%
Južna Koreja	47,6
SAD	39,0
Grčka	37,2
Belgija	32,9
Francuska	30,4
Bosna i Hercegovina	19,2
Danska	19,1
Češka	18,9
Slovačka	18,7
Austrija	16,8
Njemačka	15,9

Izvor: Eurostar, OECD i TransMONEE (podaci za 2002)

Rast broja upisanih na visokoškolske ustanove u Bosni i Hercegovini je djelimično posljedica nemogućnosti pronalaska adekvatnog zaposlenja poslije srednje škole. Međutim, u najvećoj mjeri, ovo je posljedica percepcije da ljudi sa visokim obrazovanjem bolje žive³⁷. Studija koju je sproveo IBHI pokazuje da je interna stopa prinosa (ISP), kao mjera za opravdanosti ličnih ulaganja u fakultetsko obrazovanje, pozitivna i iznosi 10% u FBiH i 8% u RS (vidi tabelu 10 u nastavku)³⁸. To je afirmativan podatak koji bi se trebao više promovisati u cilju stvaranja većeg broja ljudi sa ovim nivoom kvalifikacija i podsticanja mladih da pohađaju fakultete.

³⁷ Ne iznenađuje činjenica o porastu broja privatnih visokoškolskih ustanova u kojima se školuju brojne osobe u želji da „formalnim“ obrazovanjem stvore „bolje preduslove“ za život. U zemlji u kojoj je još jako veliki broj preduzeća i institucija pod državnom kontrolom, formalne kvalifikacije determinišu položaj u „hijerarhiji“.

³⁸ Stopa povrata na uložena sredstva u visoko obrazovanje bi bila i veća da je vrijeme koje se prosječno provede na studiju kraće. Dužina trajanja studija uveliko utiče na lične i društvene troškove samog obrazovanja. Više u: IBHI – Kvalitativna studija br. 2 „Kvalifikacije koje nedostaju i potrebe za obučavanjem: postojeće stanje i implikacije za politiku“ – www.ibhibih.org/BHS/pdf/QS2FinalReportBos.pdf

Tabela 10 – Privatna interna stopa prinosa na obrazovanje

	BiH	FBiH	RS
Gimnazija	4%	4%	9%
Srednje tehničke škole	3%	4%	8%
Srednje usmjerene škole	0%	3%	0%
Fakulteti	8%	10%	8%

Izvor: IBHI kvalitativno istraživanje kvalifikacija i potreba za obučavanjem, 2003.

Ista studija pokazuje da su interne stope prinosa u srednjim usmjerenim školama mnogo niže, ili čak ne postoje, u odnosu na prinos na ulaganje koje stižu ljudi koji se upisuju u gimnazije ili srednje tehničke škole. Ovo bi trebalo da bude i preporuka za buduću reformu srednjoškolskog obrazovnog profila i stvaranje većeg broja osoba sa boljim nivoom kvalifikacija nego što to nude srednje škole za usmjereno obrazovanje, a koje se ujedno mogu u nekom periodu svog života odlučiti za sticanje visokoškolskih kvalifikacija.

Ukoliko posmatramo potpuno racionalnu osobu, ona će investirati u visoko obrazovanje ukoliko je zadovoljen sljedeći zahtjev:

$$C_0 + J_0 \left\langle \sum_{t=1}^T \frac{K_t - J_t}{(1+r)^t} \right\rangle$$

- C_0 – Direktni troškovi obrazovanja (stan, hrana, školarine, knjige i drugi troškovi koji se stvaraju dok je osoba u sistemu visokog obrazovanja)
- J_0 – Zarade koje su propuštene, a koje bi mogle biti ostvarene u periodu dok se osoba nalazi u sistemu visokog obrazovanja (zarade koje je pojedinac mogao ostvariti sa nižim stepenom obrazovanja da je radio)
- K_t – Zarada koju ostvaruje pojedinac sa visokom školskom spremom u nekom periodu vremena t
- J_t – Zarada koju ostvaruje pojedinac sa nižim stepenom obrazovanja u nekom periodu vremena t
- T – Godine provedene na poslu od dana zapošljavanja pa do samog penzionisanja (radni vijek pojedinca)
- r – Diskontni faktor



Iz navedenog modela možemo zaključiti da će pojedinac investirati u svoje obrazovanje ukoliko su sve buduće razlike u primanjima između visokoobrazovanih i osoba sa nižim stepenom obrazovanja dovoljne da pokriju diskontirane direktne troškove obrazovanja i propuštene zarade u periodu studiranja. Diskontni faktor je uveliko determinisan stanjem u određenoj zemlji, jer se uglavnom oslanja na koncept dugoročne kamatne stope koja je u Bosni i Hercegovini na izuzetno visokom nivou u odnosu na razvijene zemlje³⁹.

Na osnovu izloženog modela, stimulisanje ličnih investicija u visoko obrazovanje od strane države, uz određeni nivo društvenih ulaganja, može biti podržano sljedećim zahvatima:

1. Smanjenjem direktnih troškova obrazovanja kroz posebne programe subvencionisanja ili promovisanjem novih metoda finansiranja. Ovdje se može poraditi na tzv. studentskom standardu, odnosno davanju privilegija, npr. oslobađanjem plaćanja poreza na dodatnu vrijednost za pojedine robe i usluge za studentsku populaciju.
2. Programima podsticanja zapošljavanja visokoobrazovanih ljudi u firmama i institucijama uz zakonsko definisanje okvira i platnih razreda za ovu kategoriju populacije.
3. Sređivanjem stanja u sistemu plata i eliminisanjem neformalnih isplata. Ukoliko pojedinci nisu svjesni koliko koja kvalifikacija donosi koristi, onda su njihove odluke u vezi sa daljim obrazovanjem uglavnom zasnovane na inerciji i bez racionalnih promišljanja o koristima koje nosi dato visokoškolsko obrazovanje.
4. Definisanjem radno-pravnih okvira u kojima će pojedinci moći da samostalno odlučuju o dužini trajanja radnog vijeka (ovdje podrazumjevamo i promjenu odnosa prema obaveznom i dobrovoljnom socijalnom osiguranju).
5. Smanjenjem dugoročne kamatne stope kroz čiju se prizmu prelamaju sve odluke u vezi sa ulaganjem u budućnosti (iako je ovaj uticaj mali, on nije zanemariv).

³⁹ Prema podacima CBBiH

Mladi: Raditi ili ne raditi – u iščekivanju sutrašnjice

Kada je riječ o društvenoj poziciji mladih u Republici Srpskoj, ne može se reći da ova populacija ima naročito velikog uticaja na kreiranje opšte društvene politike u svojoj zajednici. Prema istraživanjima⁴⁰, 63,3% mladih ocjenjuje svoju sadašnjost kao nepovoljnu, dok samo 2,8% ocjenjuje svoju sadašnjost kao izvanrednu. Upoređujući mišljenje o sadašnjosti sa sadašnjošću svojih vršnjaka iz Zapadne Evrope, mladi u Republici Srpskoj procjenjuju da je sadašnjost mladih u Zapadnoj Evropi dobra i izvanredna sa 57,40%. Stoga se može zaključiti da mladi imaju pozitivno mišljenje o životu u Zapadnoj Evropi, što je razlog za odlazak iz Republike Srpske. Kao što je već navedeno u početnom dijelu naše studije, prema kvartalnom ispitivanju Sistema ranog izvještavanja (UNDP), oko 2/3 mladih želi da napusti BiH ukoliko se za takvo nešto ukaže prilika.

Stavovi ispitanika u vezi sa procjenom sadašnjosti i želje za napuštanjem ovih prostora uveliko su posljedica nepostojanja mogućnosti za mlade ljude. Naime, tranzicija – riječ koja je toliko prisutna u glavama svih stanovnika, još uvijek nije okončana, a od dužine trajanja i konačnog rezultata (koji se najviše manifestuje u narušenom sistemu vrijednosti) u velikoj mjeri će zavisiti svi budući društveni odnosi.

Procjenjujući budućnost, 4,3% mladih očekuje povoljnu ili izvanrednu; 27,8% očekuje dobru budućnost, dok 67,9% mladih očekuje i dalje lošu ili nepoznatu budućnost. Oko 90% mladih zabrinuto je za svoju budućnost ili budućnost bliskih prijatelja. Kada je riječ o podršci mladim ljudima, istraživanja pokazuju da učenicima i studentima najviše podrške daju roditelji (92%), dok oko 35% mladih ističe da ima podršku nastavnika⁴¹.

Da bi bolje razumjeli situaciju sa kojom se mladi suočavaju, moramo se vratiti nekoliko desetina godina unazad, u vrijeme u kojem su njihovi roditelji bili mladi. Omladinski pokreti su bili svakodnevica i aktivni učesnik svih razgovora o društveno-političkom razvoju. Iako danas mnogi smatraju da je prethodno

⁴⁰ Dokument omladinske politike RS za period 2006–2010.

⁴¹ IBID (str. 3)



vrijeme bilo retrogardno, te da je sveprisutna uranilovka zatvarala vrata pojedincima, ne može se reći da su stvari bile tako crno-bijele. Što se tiče omladinskog zapošljavanja, aktivnu ulogu su imale omladinske zadruga koje su dobrim organizovanjem i rukovođenjem pružale mogućnosti mnogim osobama u pronalasku poslova. Takođe treba istaći i činjenicu da su samoupravne jedinice rada, odnosno preduzeća, imala obavezu da svake godine prime pripravnike u određenoj proporciji u odnosu na broj zaposlenih. S obzirom da su ovi mehanizmi danas stvar prošlosti, a da je veliki broj mladih odrastao na pričama svojih roditelja, ne iznenađuju ni prethodno izneseni stavovi u vezi sa viđenjem sadašnjosti i željom za napuštanje zemlje.

Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi, nezaposlenost kod mladih od 19 do 24 godine je 2,5 puta veća nego kod lica od 25 do 49 godina i 3,5 puta veća nego kod onih između 50 i 60 godina. Većina mladih (oko 51%) smatra da im je šansa da nađu željeni posao između 1% i 25%, jedna trećina ispitanika vjeruje u ima 50:50 šansi, dok svega 17% optimista procjenjuje šanse na preko 75%⁴².

Prema podacima UNDP-a⁴³, samo je 8% mladih uspješno pokušalo da pokrene vlastiti posao, 28% nije pokušalo zbog komplikovanih procedura, njih oko 10% je pokušalo i odustalo, a 54% nije zainteresovano. Iz istog izvora potvrđuje se da 58% mladih nema nikakav prihod. Kada je riječ o društvenoj brizi, mladi u najvećem broju smatraju da *čovjek treba prvo da misli o sebi i bližnjim, a da društvenu brigu prepuste onima koji su za to zaduženi*. Ovi podaci su u potpunosti u korelaciji sa nalazima istraživanja⁴⁴ Instituta Ekonomskog Fakulteta u Banjoj Luci u vezi sa tržištem rada i perspektivama mladih u kojima se navodi da:

- 20% mladih želi razviti vlastiti biznis,
- 50% mladih misli da se samo priča o preduzetništvu, a da se ništa ne preduzima po tom pitanju
- 15% mladih je upoznato sa karakteristikama i zahtjevima savremenog preduzetništva
- 61% mladih smatra da nema nikakav uticaj na društvo.

Prema ispitivanju sprovedenom sredinom 2006. godine⁴⁵, na uzorku od 203 svršena studenta sa višom i visokom školom u Republici Srpskoj, svega 17,24% smatra da će za 10 godina voditi svoj vlastiti posao.

⁴² Studija zapošljavanja mladih u BiH (Pavelić, 2007) ukazuje da bi većina omladine bila zadovoljna sa platom 400–500 KM, ali na redovnoj osnovi.

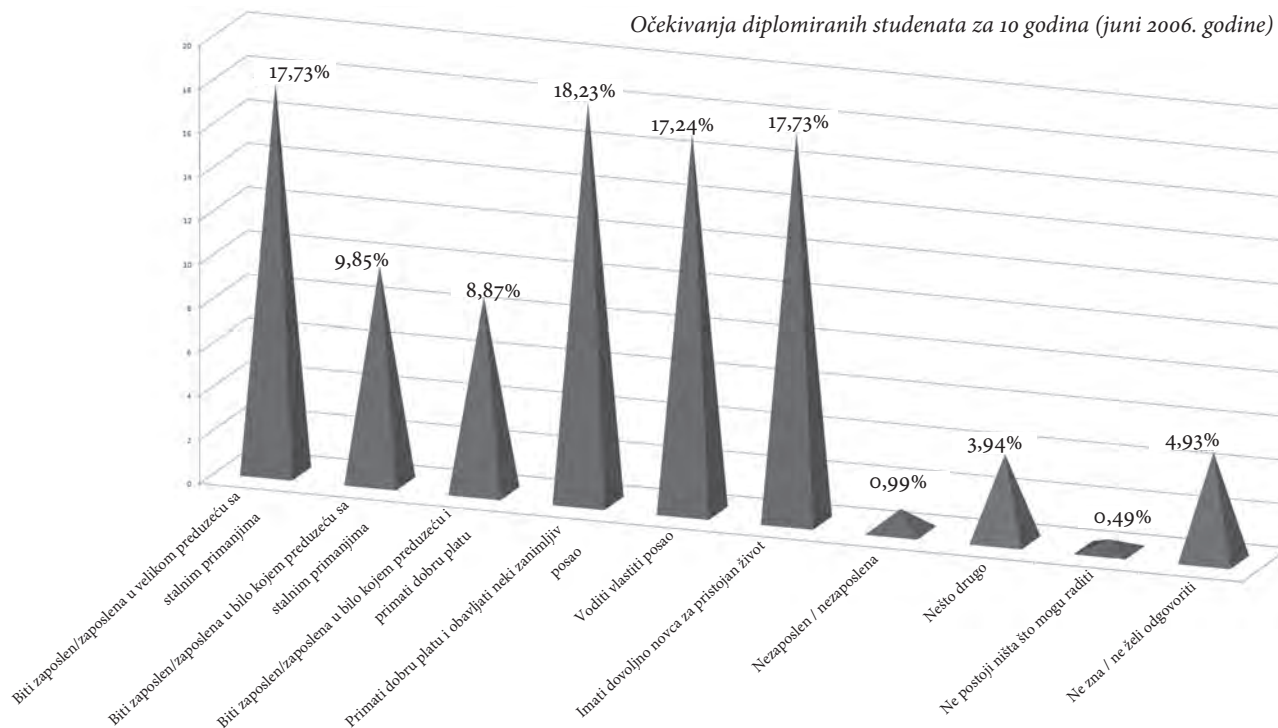
⁴³ Izvještaj „Mladi u BiH“, UNDP, 2002. godina

⁴⁴ Uspostavljanje tržišta rada i perspektiva mladih u uslovima njegovog funkcionisanja u RS, Institut Ekonomskog fakulteta Banja Luka.

⁴⁵ Sistem ranog upozoravanja, Specijalni izvještaj u vezi obrazovanja, UNDP, 2006

Interesantna je činjenica da ove stavove najviše karakterišu osobe koje su se školovale u oblasti medicine i zdravstva (1/3 svih ispitanika), te koje su zaposlene u sektoru uslužnih djelatnosti (skoro 35%).

Očekivanja diplomiranih studenata za 10 godina (juni 2006. godine)



Na pitanje šta bi voljeli najviše da rade za 10 godina, ispitanici su se izjasnili u najvećoj mjeri za stabilnost (zaposleni u velikom preduzeću sa stalnim ugovorom), dobru platu (primanje dobre plate i raditi zanimljiv posao), te vođenje vlastitog posla uz dobru zaradu. Vođenju vlastitog posla (i zaradjivanju dosta novca) najviše su sklone osobe sa obrazovanjem u oblasti tehničkih nauka, medicine i zdravstva.

S obzirom na stavove u vezi sa sadašnjnošću, budućnošću, mogućim alternativama u vezi nalaženja zaposlenja i samozapošljavanja, ne iznenađuju ni prethodno navedena inertnost vlasti u vezi sa nepostojanjem politika zapošljavanja mladih. Iako se o problemima mladih mnogo priča, stiče se utisak da ne postoje organizovane snage mladih osoba koje bi ova pitanja stavila na dnevni red. Tako dolazimo do jednog jako bitnog problema koji se tiče odgovora na sljedeće pitanje „Ko je odgovoran za zastupanje interesa mladih?“.



Omladinske organizacije – Kako do boljeg zastupanja mladih u rješavanju njihovih problema?

U poslijeratnom periodu, omladinske organizacije se uspostavljaju uz podršku raznih međunarodnih projekata. Tako su, u cilju zapošljavanja određenog broja mladih osoba i realizacije programa pomoći mladima (osnivanje internet centara, animiranje lokalne omladine, usluge prevođenja, itd.), nastale brojne omladinske organizacije⁴⁶. Njihova uloga se u većoj mjeri svodila na realizaciju projektnih aktivnosti, nego na zastupanje interesa mladih. Inercija je nastavljena i nakon odlaska međunarodnih aktera, a omladinske organizacije su ili nestale ili su se počele baviti aktivnostima *ad hoc* karaktera u cilju realizacije pojedinih kulturno-sportsko-rekreativnih aktivnosti, dok je svega nekoliko njih ušlo u novu fazu koja uključuje zagovaranje ili kreiranje javnih politika u vezi sa mladima.

Omladinski savjet Republike Srpske je krovna omladinska organizacija u Republici Srpskoj i glavni partner Vladi RS u vezi sa kreiranjem i implementacijom omladinske politike. U njenom radu učestvuje 7 regionalnih odbora, Studentska unija RS, Savez izviđača i podmladak Crvenog krsta. Omladinskim savjetom RS upravlja predsjednik i dva potpresjednika, Koordinacioni odbor predstavnika članova, te Sekretarijat u okviru kojeg funkcionišu radne grupe koje se formiraju u skladu sa raznim pitanjima. I pored ove diversifikovane strukture članova, ako posmatramo najvažniji dokument koji je kreiran u okviru Omladinskog savjeta (Dokument omladinske politike za period 2006–2010), može se reći da je jako mali fokus Savjeta na probleme nezaposlenosti mladih. Iako je učestvovao u nekoliko važnih projekata u vezi sa nametanjem potrebe izdvajanja sredstava za projekte mladih, te u izradi zakonskih rješenja (Zakon o omladinskom organizovanju i Zakon o volontiranju), još uvijek ne postoje prave politike i strategije u vezi sa zapošljavanjem mladih. Možda je problem to što su predstavnici Omladinskog savjeta RS po funkciji prisutni u Komisiji za mlade BiH, u okviru koje se radilo na izradi dokumenta Studija o omladinskom

⁴⁶ Prema podacima Ministarstva za porodicu, omladinu i sport RS, na području Republike Srpske djeluje oko 200 omladinskih organizacija od kojih mnoge, mada nisu formalno-pravno registrovane, uživaju odgovarajući status.

zapošljavanju u BiH. Nažalost, s obzirom na već navedene probleme u vezi sa (ne)poznavanjem koncepta javnih politika i konteksta mogućih rješenja i instrumenata podrške, ovaj projekat je okončan bez nekih vidljivih rezultata, ali i bez podrške za implementaciju rješenja.

Pored Omladinskog Savjeta RS, značajnu ulogu u kreiranju i sprovođenju inicijativa u vezi sa omladinskom politikom ima Odbor za mlade u Narodnoj skupštini Republike Srpske, kojeg čine predstavnici omladinskih organizacija Republike Srpske, mladi poslanici u Narodnoj skupštini i predstavnici Omladinskog savjeta Republike Srpske. Iako su u prethodnom periodu realizovan značajan broj aktivnosti, očekuje se dalja nadogradnja inicijativa u vezi sa pitanjima mladih, a najviše u vezi sa sprovođenjem Omladinske politike RS u aspektima zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, te kulture i sporta. Odbor za mlade u Narodnoj Skupštini RS ima značajnu mogućnost zagovaranja pojedinih rješenja u vezi sa (samo)zapošljavanjem mladih.

Što se tiče omladinskih organizacija, najrelevantniji podatak u vezi sa njihovim radom manifestuje se u *Informaciji o sprovođenju omladinske politike Republike Srpske u 2007. godini* Ministarstva za porodicu, omladinu i sport Republike Srpske. Pored činjenice da brojne opštine nemaju lokalne omladinske savjete, niti usvojene omladinske politike, konstatovani su problemi mladih koji su se uglavnom odnosili na infrastrukturu i smještajne kapacitete, mogućnost finansiranja realizacije projekata i uopšte na saradnju sa lokalnim vlastima. Ono što zabrinjava je činjenica da fokus omladinskih organizacija uopšte ne uključuje zapošljavanje mladih, već podršku provođenju sportsko-rekreativnih aktivnosti u kojima su pojedine omladinske organizacije našle svoje mjesto⁴⁷. Iz analize 10-ak opštinskih omladinskih politika, može se konstatovati da su one institucionalnog i birokratskog karaktera, i da im nedostaje stvarni fokus i programi podrške. Niti jedna ne praktikuje davanje podsticajnih sredstava, osim u politici grada Banja Luka, gdje postoje inicijative za dodjelu nagrada za Naboljeg volontera. Sa stanovišta sistemskih mjera u vezi sa zapošljavanjem mladih (finansiranje početnika u biznisu, fiskalne olakšice, obuka za otpočinjanje posla ili samozapošljavanje i dr.), može se konstatovati da niti jedna politika ne praktikuje ova rješenja.

⁴⁷ Prema podacima na web-portal Omladinske informativne agencije (sekcija sa omladinskim organizacijama) indikativno je da se omladinske organizacije zapošljavanjem bave jedino u segmentu zapošljavanja vlastitog osoblja. Niti jedna organizacija nema neki ozbiljniji program za zapošljavanje mladih.



Šta o problemu (samo)zapošljavanja kažu sami mladi?

U cilju provjere nalaza iznesenih u ovaj analizi u vezi sa postojećim preprekama za (samo)zapošljavanje i adekvatnosti postojećih instrumenata, mehanizama i institucija koje mogu biti od pomoći pri pokretanju vlastitog posla, te elementima koji bi se trebali stvoriti ili unaprijediti radi podrške pokretanju vlastitog posla, u mjesecu julu 2008. godine održani su intervjui i fokus grupe sa mladim ljudima (učesnicima programa „Mladi preduzetnici“, studentima i predstavnicima omladinskih institucija i organizacija).

Tokom razgovora sa učesnicima, mladi su istakli nedovoljnu informisanost o tome kako se pokreće vlastiti posao i komplikovane procedure za osnivanje firme, te probleme u vezi sa nesnalaženjem u „džungli propisa“ i birokratiji. Nedostatak finansijske podrške je konstatovan kao podjednako značajan problem kao što je i neadekvatnost obrazovnog sistema, koji ne pruža neophodna praktična znanja za otpočinjanje i vođenje vlastitog posla.

Kao bitna stvar u vezi sa otpočinjanjem i vođenjem vlastitog posla u pojedinim djelatnostima (medicina, pravo) navedeno je i porodično nasljeđe, odnosno činjenica da porodične veze imaju jako veliku ulogu pri otpočinjanju posla⁴⁸, zajedno sa iskustvom koje je neophodno da bi privatna praksa bila uspješna. S tim u vezi je navedeno da, i pored intenzivnog i sveobuhvatnog obrazovanja na fakultetima, kad završi fakultet jedan ekonomista uopšte nema dodira sa realnim stvarima i da ne zna čak ni kako izgleda uplatnica/virman. Interesantna je činjenica da studenti, odnosno budući visokoobrazovani mladi ljudi, smatraju da stručne škole pružaju bolje pretpostavke za otpočinjanje vlastitog posla te da se zanatlije mogu nadati sigurnim prihodima⁴⁹. S obzirom na već navedene podatke o strukturi nezaposlenosti i inicijativama,

⁴⁸ Porodične veze i uspjeh u poslu su karakteristične za sredine u kojima postoji manjak društvenog kapitala (Francis Fukuyama, 1999). Nedostatak socijalnog kapitala je manifestacija nedovoljne uloge države u pružanju javnih dobara i društvene sigurnosti, slabe obrazovanosti u društvu, prevelikog upliva javnog u privatni sektor u vršenju pojedinih poslova, te određenih obrazaca religije, tradicije, istorijskih iskustava i drugih faktora koji nisu pod kontrolom države.

⁴⁹ Ovi stavovi su potvrđeni od strane mladih zanatlija uz činjenicu da njihovo (samo)zapošljavanje u najvećoj mjeri zavisi od lične inicijative i želje da se nešto uradi od života.

čini se da svi smatraju da je njihov problem najveći. Buduće fakultetski obrazovane osobe su više sklone traženju posla u velikim javnim i privatnim organizacijama, nego razmišljanju o vlastitom poslu. S tim u vezi treba napomenuti da je sklonost prema preduzimanju inicijativa i rizika na jako niskom nivou. Kao prepreke za otpočinjanje vlastitog posla navodi se i neodgovarajuća fiskalna politika i zakonodavni okvir u vezi sa radom.

Kada posmatramo postojeće instrumente, mehanizme i institucije koji mogu biti od pomoći mladim ljudima pri (samo)zapošljavanju, možemo konstatovati da učesnici intervjuja i fokus grupa smatraju da je ova podrška jako mala i ekskluzivna (usmjerena na pojedine grupe za koje je upitno da li uopšte treba da uživaju podršku). Takođe, konstatovano je da je informisanost o postojećim mjerama i instrumentima podrške jako slaba. Ovdje treba napomenuti da učesnici nisu bili informisani o nekim konkretnim vidovima podrške koja im stoji na raspolaganju (npr. pokrivanje troškova volontiranja, podrška univerziteta za otpočinjanje posla u pojedinim djelatnostima, praksa za studente u bankama i sl.).

Postoji i veliko nezadovoljstvo i nepovjerenje u omladinske i studentske organizacije, a kao glavni argumenti se navodi da se omladinski predstavnici bave uglavnom ličnim interesima ili predstavljaju podmlatke političkih partija. S tim u vezi, izražena je ozbiljna sumnja u korisnost njihovih projekata koji se bave podrškom pronalaženju posla. Iznesena je i tvrdnja da Studentska zadruga, putem koje se zapošljavaju studenti, predstavlja instituciju koja služi kao servis određenoj grupi ljudi.

Učesnici fokus grupe smatraju i da fakultetski obrazovane osobe nemaju adekvatnu nagradu za svoj trud u smislu mogućnosti pronalaska sigurnog i adekvatno plaćenog posla. Zato ne iznenađuje da se posao najviše traži u javnom sektoru u kojem radno zakonodavstvo ima jasna pravila igre u vezi sa pravima radnika. Kao poseban problem, u okviru neadekvatne motivacije za samozapošljavanje, navodi se i da diplomci nemaju motiva da rade u nerazvijenim krajevima, jer su pored toga što nisu adekvatno plaćeni, također uskraćeni za mogućnosti profesionalnog usavršavanja i napredovanja, zbog čega se najveći broj kadrova koncentriše u nekoliko većih gradova.

Većina učesnika se slaže da u mnogim oblastima (bilo da su to tehničke škole, škole usmjerenog obrazovanja ili visokoobrazovani profili za određene poslove) postoji hiperprodukcija kadrova koju niko ne kontroliše, što je u skladu sa nalazima ove studije u vezi sa obrazovanjem. Čini se da sistem obrazovanja kao da postoji samo za sebe i zbog ličnih interesa onih koji ga vode i organizuju.



Na kraju, učesnici su iznijeli par prijedloga koji bi mogli da unaprijede postojeće stanje i poboljšaju (samo) zapošljavanje mladih osoba:

- Bolja dostupnost informacija o povoljnostima za mlade ljude putem medija, studentskih organizacija, Zavoda za zapošljavanje i relevantnih ministarstava, ali u mjestima gdje mladi žive (studentski domovi) i gdje se okupljaju.
- U postojeći obrazovni sistem je potrebno ukomponovati praktične vještine, jer je postojeće obrazovanje nepraktično i zastarjelo. S tim u vezi bi bilo značajno da studentska praksa postane sastavni dio fakultetskog, a učenička praksa sastavni dio srednjoškolskog obrazovanja.
- Neophodna je specijalizacija studenata na fakultetima za određene poslove, naročito u dijelu koji se odnosi na stvaranje profila koji omogućuju otpočinjanje vlastitog posla.
- Unapređenje vještina u vezi sa sticanjem znanja putem besplatnih škola i kurseva (strani jezici, računari, poslovno planiranje), uz mogućnost volontiranja studenata kao predavača radi sticanja iskustva.
- Važno je i obezbjeđenje početnog kapitala (u vidu grantova i kredita), a kao jedan od mogućih mehanizama navodi se uloga Investiciono-razvojne banke u finansiranju projekata mladih uz pomoć u formi mentorstva pri pripremi poslovnih planova i otpočinjanju posla.
- U okviru dijela neophodne finansijske podrške, navedena je i potreba za finansijskim olakšicama mladim preduzetnicima, kao i mogućnost primjene određenih instrumenata za smanjenje troškova poslovanja kao npr. poslovnih inkubatora.
- Fiskalne olakšice za mlade za otpočinjanje poslovnih aktivnosti (definisane olakšice u vezi sa porezima, doprinosima, taksama, odnosno „pozitivnom diskriminacijom“ radnih prava i obaveza kod mladih ljudi).
- Podizanje samopouzdanja studenata, a time i njihove sklonosti ka preduzimanju rizika u vezi sa otpočinjanjem posla, čime bi se značajno poboljšala njihova uloga u društvu i smanjila potreba za odlaskom iz zemlje.
- Stvaranje povoljnije političke situacije uz rad na smanjenju nepotizma, politizacije društva i korupcije što „nepodobnim“ uskraćuje mogućnosti koje su nominalno „dostupne svim građanima“.
- Percepcija o programu omladinskog preduzetništva je generalno povoljna, s tim da su mišljenja podjeljena u vezi sa njegovom dosadašnjom prilagođenošću uslovima u kojima se primjenjuje.
- Učesnici su se jednoglasno izjasnili o potrebi uspostavljanja bezviznog režima. Pojedini (samo) zaposleni preduzetnici smatraju da je otvaranje granica neophodno za lakši dolazak do potrebnih informacija i sredstava za rad, proširenje tržišta i stvaranje novih poslovnih mogućnosti.

Prakse podrške samozapošljavanju mladih u okruženju – Kakva su iskustva Srbije i Hrvatske?

Spremnost za preuzimanje obaveza za pridruživanje EU, pored ostalog, sagledava se i iz odnosa države prema mladima. Savjet Evrope stavlja pitanja omladine u sam vrh prioriteta i vlade moraju da prihvate odgovornost za probleme i položaj mladih u društvu.

Srbija

U Srbiji ne postoji dugoročni plan za rad sa mladim ljudima; nema nacionalne omladinske politike, niti je donesen zakon o omladini. Osim Odsjeka za omladinu⁵⁰ pri Ministarstvu za omladinu i sport ne postoji organ koji se specifično bavi mladima, a ne izdvajaju se ni sredstva za finansiranje projekata mladih iz državnog budžeta⁵¹. Jedina u Srbiji, Vojvodina ima tijelo za mlade – Sekretarijat za omladinu i sport, a usvojen je Akcioni plan politike za mlade za čiju realizaciju i promociju brine Sekretarijat u saradnji sa organizacijama, institucijama i ustanovama za mlade.

Partnerska inicijativa nacionalnih organizacija mladih i za mlade formirala je Koaliciju mladih Srbije (KMS), kao krovnu organizaciju mladih. KMS okuplja neformalne omladinske organizacije u nastojanju da se pred vlastima aktualizuje i potakne rješavanje problema mladih, a započeo je i projekat Nacionalnog akcionog plana politike za mlade, baziran na lokalnim iskustvima.

Još uvijek ne postoji adekvatna institucionalna osnova koja se bavi pitanjima mladih na lokalnom nivou, mada omladinske politike i planovi za unaprijeđenje položaja mladih postoje u pojedinim opštinama. U skladu sa ovim dokumentima, određeni broj opština u Srbiji implementira aktivne mjere podrške zapošljavanju mladih.

⁵⁰ Odsjek je uspostavljen u novembru 2001. godine kao jedino državno tijelo zaduženo za omladinska pitanja.

⁵¹ Interesantna je činjenica da se u okviru Nacionalnog investicionog plana Srbije, kao glavnog instrumenta razvoja, ne nalaze projekti direktno usmjereni na (samo)zapošljavanje mladih, osim projekta pri Kancelariji za nacionalni investicioni plan koji se odnosi na unapređenje vještina za 1000 mladih lidera u Srbiji.



Opština Pančevo je prva opština u Srbiji koja je donijela lokalnu Strategiju brige o mladima i formirala opštinsku Kancelariju za mlade. Jedan od ciljeva strategije uključuje pospješivanje zapošljavanja mladih kroz informisanje, podršku profesionalnom razvoju i preduzetništvu i poboljšavanju međuinstitucionalne saradnje, a mjere za ostvarenje ovog cilja uključuju: informisanje o mogućnostima zapošljavanja i usavršavanja prema potrebama tržišta rada, razvoj preduzetništva, edukativne programe za podizanje nivoa znanja i poboljšavanje motivacije kod mladih, osnaživanje međusektorske saradnje i javne konkurse za izradu projekata. Opština Vračar pruža podršku omladini u osposobljavaju za poslovnu komunikaciju, upoznavanju sa metodima aktivnog traženja posla, motiviše mlade za preduzetništvo i informiše ih o mogućnostima zaposlenja. Pojedine opštine, kao npr. Leskovac, formirale su Centre za omladinsko preduzetništvo, ali su njihovi rezultati u pogledu (samo)zapošljavanja mladih još uvijek ograničeni.

Implementiraju se i pojedinačni projekti podrške mladima pri zapošljavanju poput projekta „Prvi korak ka karijeri“ koji je kroz jednodnevne treninge uključio 4.820 maturanata u nastojanju da ih pripremi za izlazak na tržište rada.

Hrvatska

52

Institucionalno, pitanjima mladih u Hrvatskoj se bavi Odjel za djecu i mladež Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, dok je Zakon o savjetima mladih usvojen i stupio je na snagu 2007. godine. Zakon definiše obavezu uspostavljanja savjetodavnih tijela mladih (od 15 do 29 godina) pri gradovima, općinama i županijama, čime je otvoren prostor za njihovo učešće u životu zajednica i u procesima donošenja odluka. Operativni plan Nacionalnog programa djelovanja za mlade 2006–2007, za čije je provođenje zaduženo resorno ministarstvo, u okviru mjera za zapošljavanje i preduzetništvo, predviđa:

- pružanje finansijskih podsticaja udruženjima mladih za razvoj potrebnih vještina za nastupanje na tržištu rada;
- stimulisanje apliciranja mladih ljudi na kredite iz postojećih kreditnih linija u vezi sa zapošljavanjem i
- informisanje o mogućnostima zapošljavanja i preduzetništva kroz informativne centre za mlade u preduzetničkim centrima.

Neke ranije aktivne mjere zapošljavanja mladih ljudi (do 30 godina) u Hrvatskoj između 1998. i 2000. godine su uključile:

- sufinansiranje 42% troškova zapošljavanja 7.540 mladih ljudi (do 30 godina starosti) bez radnog iskustva u trajanju od 12 mjeseci, preko zavoda za zapošljavanje;
- sufinansiranje zapošljavanja 4.459 mladih uvođenjem u posao – osposobljavanjem u visini doprinosa na i iz bruto plate u najdužem trajanju do 12 mjeseci, uz obavezu dvostrukog zadržavanja u radnom odnosu;
- implementaciju programa stručnog osposobljavanja, prekvalifikacije i dokvalifikacije, preko zavoda za zapošljavanje, radi osiguranja kadrova deficitarnih zanimanja potrebnih tržištu rada, te smanjenja nezaposlenosti, čime je bilo obuhvaćeno 2.027 mladih.

Pojedine županije i opštine imaju vlastite omladinske politike i mjere za stimulisanje zapošljavanja mladih. Tako se u Rijeci mladi preduzetnici uključuju u rad postojećeg preduzetničkog inkubatora unutar kojeg je uspostavljena stručna služba koja im pomaže kroz savjete i apliciranje na konkurse, osigurava određene marketinške i edukativne usluge. Drugi vid pomoći su kreditne linije za preduzetnike, u okviru kojih je mladim ljudima obezbjeđena nešto niža kamatna stopa.



Zaključak

Ova studija je kreirana u cilju pružanja osnove za pripremu odgovarajućih javnih politika i konkretnih instrumenata podrške (samo)zapošljavanju mladih u Bosni i Hercegovini. S obzirom na primjenjeni koncept praktične javne politike, koji dominira sa aspekta metodološke i sadržajne osnove, studija je fokusirana na Republiku Srpsku, pošto se samo u okviru entiteta u BiH može govoriti o kreiranju javnih politika za (samo)zapošljavanje. Treba napomenuti i to da Federacija BiH nema ni institucionalnu ni zakonsku podlogu za uspostavljanje konkretnih javnih politika u vezi sa pitanjima mladih. Iako je Komisija za mlade Savjeta ministara BiH uspostavljena u cilju pružanja podrške rješavanju pitanja mladih u Bosni i Hercegovini, Ustav BiH i njena administrativno-teritorijalna struktura definišu entitetske nadležnosti u vezi sa rješavanjem ovog društvenog problema.

U nastavku slijedi pregled najvažnijih pitanja za pripremu budućih javnih politika u vezi sa (samo)zapošljavanjem mladih.

54

Kroz analizu institucionalnog okvira i postojećih mehanizama i programa podrške (samo)zapošljavanju mladih, identifikovana su kruta fiskalna rješenja u pogledu politike poreza i doprinosa na plate, koja su prilagođena motivaciji starije populacije. Naime, oblast direktnih poreza u vezi sa radnim odnosima (porezi na lična primanja) i doprinosi (doprinosi za zdravstveno i penziono osiguranje, doprinosi za nezaposlenost, te izdvajanja za dječiji dodatak) ima veliki uticaj na (formalno) zapošljavanje mladih⁵². Motivi mladih ljudi za formalnom registracijom prilikom zapošljavanja, koja uključuje plaćanje poreza i doprinosa, su drugačiji od motiva starijih generacija. S obzirom na zdravstveno stanje i period koji treba proteći do sticanja uslova za penziju, ova situacija se uveliko koristi od strane poslodavaca koji izdvajanja na plate u okviru formalnog radnog odnosa „dijele“ sa mladima i tako ih zadržavaju u zoni „sive ekonomije“. Iako ova vrsta „ugovora“ ima određene pozitivne efekte, jer su pojedinci ipak zaposleni, negativno se odražava na stavove i percepciju mladih u vezi sa njihovom budućnošću (nemogućnost uzimanja kredita, neaktivna uloga u društvu, itd.). Rezultati ovakve politike se manifestuju na način da se veći broj mladih osoba, koje su stvarno zaposlene, nalazi u zoni „sive ekonomije“ i na evidencijama nezaposlenih, nego što je to slučaj kod starije populacije.

⁵² Treba napomenuti da su doprinosi za penziono osiguranje (24%), i zdravstveno osiguranje (15%) jako destimulišući za formalno zapošljavanje mladih. Takođe, porez na platu od 10% na iznose veće od minimalne plate imaju određene efekte prilikom donošenja odluka u vezi sa formalnom registracijom novozaposlenih.

S obzirom na društveni problem koji predstavlja, pitanjima nezaposlenosti mladih se ne posvećuje dovoljno pažnje, naročito od strane omladinskih organizacija, kao institucija koje su najodgovornije za zagovaranje interesa mladih. I dok je Zakon o omladinskom organizovanju oblast omladinskih politika dao u nadležnost opštinama i gradovima i precizirao ulogu omladinskih organizacija u njihovom donošenju i realizaciji, primjetno je da se uloga omladinskih organizacija u kreiranju i zagovaranju određenih rješenja svela na traženje sredstava za provođenje kulturno-rekreativnih aktivnosti. Dokumenti omladinskih politika praktično ne rješavaju probleme, već predstavljaju uopštene i deklarativne izjave o neophodnosti rješavanja određenih aspekata problema mladih ljudi, dok su u praktičnom smislu sveđene na kopiranje nekih „sitnih rješenja“. Informacija o sprovođenju omladinske politike RS za period 2007–2010. ukazuje da je ozbiljan problem i nedostatak sredstava, jer pojedine opštine ne izdvajaju niti 0,01% budžeta za njihovo sprovođenje. Nezadovoljstvo mladih, manifestovano kroz želju za odlaskom iz zemlje ili neučestvovanje u bilo kom vidu društveno-ekonomskog života, zato ne iznenađuje.

Postojeći programi za zapošljavanje mladih nisu dovoljni da odgovore rastućim potrebama rješavanja nezaposlenosti mladih, a nisu ni efektivni. Naime, finansiranje volontiranja i zapošljavanja pripravnika u javnim institucijama koje sprovodi Zavod za zapošljavanje RS predstavlja zapošljavanje „najzapošljivije“ kategorije, odnosno zapošljavanje mladih visokoobrazovanih osoba. I dok je njihov broj niži na evidencijama Zavoda za zapošljavanje u odnosu na niže kvalifikovane osobe, programi su ipak usmjereni na ovu kategoriju, što ukazuje na nedostatak ideja i znanja potrebnog za rješavanje problema teško zapošljivih kategorija. Najnoviji program zapošljavanja mladih osoba koji sprovodi Ministarstvo za porodicu, omladinu i sport Vlade RS, uvažava potrebu podrške teže zapošljivim kategorijama, s tim da u nadležnoj instituciji izražavaju zabrinutost u vezi sa mehanizmima njegove implementacije. Iako na raspolaganju stoji 1.900.000 KM za finansiranje zapošljavanja mladih sa srednjom stručnom spremom (poslodavcima se daje 2.500 KM) i visokom stručnom spremom (3.000 KM ide poslodavcima), u Ministarstvu navode da postoji nedostatak informisanosti i zainteresovanosti u vezi sa korištenjem ovih sredstava. U pogledu organizacionog iskustva u pripremi programa podrške, treba istaći da postoje iskustva Zavoda za zapošljavanje RS, kada je u pitanju podrška zapošljavanju, stečena kroz implementaciju projekata finansiranih od strane Svjetske banke, ali se radilo o drugim ciljnim grupama (demobilisani borci, nezaposleni preko 45 godina staža, ...). Zavod za zapošljavanje nema značajna iskustva u pogledu podrške (samo)zapošljavanju mladih, osim već gore navedenog programa zapošljavanja volontera i pripravnika u javne institucije.

U vezi sa raspoloživošću sredstava, može se primijetiti da Investiciono-razvojna banka RS raspolaže sa značajnim sredstvima za podršku otpočinjanju posla i zapošljavanju mladih. Pored ekonomsko-socijalne komponente Razvojnog programa, IRB RS ima 12.900.000 KM kreditnih sredstava za 2008. godinu za



otpočinjanje posla. Međutim, sa obzirom na dizajn kreditne linije i izbor kanala plasmana sredstava preko mikrokreditnih organizacija, iskorištenost sredstava je bila izrazito niska. Kao jedan od posebnih problema treba navesti i lošu informisanost javnosti u vezi sa dostupnosti određenih sredstava. Naime, mladi ljudi iznose stav da uopšte ne znaju za mogućnosti koje nude određene institucije, kako sa stano-
višta programa i namjene, tako i sa aspekta raspoloživosti određenih sredstava.

Postojeći sistem obrazovanja funkcioniše „sam za sebe“, te u najvećoj mjeri nije usklađen sa potrebama tržišta rada. Pristup rješavanju ovog problema može se posmatrati i u kratkom i u dugom roku. U kratkom roku, neophodno je posvetiti više fokusa potrebnim stručnim, praktičnim i poslovnim vještinama potrebnim za pokretanje vlastitog posla, te uvođenju određenih programa prekvalifikacije i dokvalifikacije u cilju usklađivanja sa potrebama na tržištu rada. Vidljivi su i pozitivni efekti projektnih inicijativa međunarodnog koncepta omladinskog preduzetništva i uvođenja preduzetničkog obrazovanja i preduzeća u školama. U dugom roku, neophodno je raditi na stvaranju takvog obrazovnog sistema koji će omogućiti veće društveno i lično ulaganje u obrazovanje i stvaranje većeg broja visoko obrazovanih kadrova, upotrjebljivih na tržištu rada.

Iako se mnogi programi u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini realizuju po uzoru na druge zemlje iz okruženja, treba istaći da pregled stanja u Srbiji i Hrvatskoj u vezi sa (samo)zapošljavanjem mladih ne nudi neke prevelike izbore. Uglavnom su to *ad hoc* programi koji se realizuju po projektnom principu i uz postojanje sličnog institucionalnog i zakonskog okvira kao u Republici Srpskoj. Ujedno se može primjetiti da su osnovni pravci podrške (samo)zapošljavanja mladih usmjereni na povećanje vještina za pronalaženje posla, obezbjeđenje povoljnijih kreditnih linija i poboljšanje informisanja o mogućnostima zapošljavanja i preduzetništvu.

Na kraju, moramo naglasiti da su mladi osnov budućeg razvoja ovog društva. S obzirom na njihovu apatičnost, lošu percepciju budućnosti i iskrivljen stav o pojedinim društvenim vrijednostima, stiče se utisak da će bez odgovarajućeg fokusa na mlade i njihove probleme i sam dalji razvoj društva biti upitan. Prema nekim dosadašnjim analizama, najveći broj preduzetničkih aktivnosti se realizuje u onim zemljama u kojima postoji najveći društveni kapital, adekvatni mehanizmi socijalne zaštite u periodima kad osoba nije u mogućnosti da nađe posao i institucionalna podrška za otpočinjanje određenih poslova. Znači, preduzetništvo i (samo)zapošljavanje zahtjevaju određene preduslove koji se mogu ostvariti jedino uspostavljanjem novih obrazaca vrijednosti i povjerenja između građana i institucije vlasti. Dubinski i dugoročni problem u vezi sa preduzetničkim inicijativama se odnosi na nedostatak povjerenja između institucija vlasti i mladih: institucije ne pokazuju spremnost da preuzmu dio garancija za rizik koji snose

mladi pri otpočinjanju posla, dok ni mladi nisu spremni da preuzmu rizi izbora preduzetničke karijere. Upravo se ova činjenica mora imati na umu pri projektovanju budućih aktivnosti i javnih politika za podršku (samo)zapošljavanju mladih.





CENTRI CIVILNIH INICIJATIVA
ЦЕНТРИ ЦИВИЛНИХ ИНИЦИЈАТИВА

Ova publikacija je objavljena uz podršku *Centara civilnih inicijativa*. Sadržaj ove publikacije u potpunosti odražava mišljenje autorskog tima *Ede*, agencije za razvoj preduzeća iz Banje Luke, te ne predstavlja zvanične stavove *Centara civilnih inicijativa*.



karta u jednom pravcu/
one way ticket

PRAVA ŠANSA

Class Klasa

BIZNIS

Flight & Date Let i datum

U JEDNOM PRAVCU

Gate Kapija

1

Seat Sjedište

VIP

BOARDING TIME

From Od

NEZAPOSLENOST

To Destinacija

SAMOZAPOŠLJAVANJE

Name Ime

Airline use Aerolinija

PRAVA ŠANSA

BOARDING PASS / KONTROLNI PROLAZ



Name Ime

Seat & Class Sjedište i klasa

VIP BIZNIS

To Destinacija

SAMOZAPOŠLJAVANJE

Remarks Napomena

**PRAVA ŠANSA
PRVA ZA MLADE,
PRVA ZA VLADE**