



ГРАД ПИРОТ

РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Градска управа Пирот

Одељење за привреду и финансије

Канцеларија за ЛЕР

Датум 11.12.2023.

Број 101-72-1/2023

Извештај о спроведеној анализи ефеката политике запошљавања за потребе израде Програма запошљавања града Пирота са акционим планом за период 2024-2026. године

Увод

Доношењем Закона о планском систему РС, као и усвајањем Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, ближе су одређени процеси израде и усвајања докумената јавних политика, те се поред усаглашавања са Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености, Програм запошљавања града Пирота са акционим планом мора усагласити и са Законом о планском систему РС:

Програм запошљавања града Пирота са акционим планом за период 2024-2026. године (у даљем тексту: Програм) представља основни инструмент спровођења активне политике запошљавања на територији града. Њиме се дефинишу приоритети и циљеви политике запошљавања и утврђују програми и мере које ће се реализовати, а све у циљу повећања запослености. Програм мора бити усаглашен са Акционим планом за период од 2024. до 2026. године за спровођење Стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године, као и са Планом развоја града Пирота за период од 2021. до 2028. године.

Током новембра 2023. године Канцеларија за локални економски развој града Пирота је извршила консултације са различитим локалним актерима и сачинила анализу ефеката политике запошљавања на територији града Пирота, те је с тим у вези израдила документ под називом „Ех-ante и Ех-post анализа ефеката политике запошљавања града Пирота“ и резултате ове анализе објавила на званичној страни града Пирота - <https://www.pirotsr.rs/index.php/8-cirilica/5071-lokalna-politika-zaposljavanje-2>

Анализа ефеката се спроводи ради бољег сагледавања и процене потенцијалних и стварних ефеката мера садржаних у документу јавне политике, боље усаглашености са важећим прописима, бољег планирања извора средстава за одређене мере, као и ради повећања транспарентности у поступку израде у усвајања документа кроз укључивање већег броја субјеката и успостављања регулаторног оквира заснованог на потребама грађана, привреде и објективних могућности различитог карактера.

Ех-ante анализа ефеката јесте процес који омогућава благовремено идентификовање потенцијалних позитивних и негативних, директних и индиректних ефеката који могу да



ГРАД ПИРОТ

произведу мере садржане у документу јавне политике, односно пропису, како би документ јавне политике, односно пропис био формулисан на такав начин да се потенцијални негативни ефекти сведу на најмању могућу меру, а и оствари жељена промена. Ова врста анализе се спроводи од најраније фазе планирања документа јавне политике и реализује се у неколико корака који имају за циљ усвајање оптималне јавне политике кроз сагледавање постојећег стања, идентификовања жељене промене, њених елемената и узрочно-последичних веза, отклањања узрока постојећих проблема, као и дефинисање циљева и начина за њихово испуњење. Током спровођења ове анализе одржане су консултације са циљним групама и заинтересованим странама, како би прикупљени и анализирани подаци пружили бољи основ за израду објективније *ex-ante* анализе.

Ex-post анализа ефеката јесте процес праћења спровођења докумената јавних политика, односно прописа кроз сагледавање ефеката мера и активности садржаних у том документу, односно ефеката примене прописа, који се спроводи кроз различите врсте анализа дефинисаних поменутом уредбом, ради вредновања постигнутих учинака, а у циљу њиховог преиспитивања и унапређења. То је процес који омогућава сагледавање стварних позитивних и негативних, директних и индиректних ефеката које мере садржане у документу јавне политике, односно пропису производе током примене, како би се утврдило да ли је неопходно предузети додатне и/или корективне мере у циљу смањења негативних ефеката на најмању могућу меру, отклањања узрока проблема насталих у току спровођења јавне политике, односно прописа, те постизања зацртаних циљева.

Налази анализе постојећег стања

На територији града Пирота за последњих десет година дошло је до осетнијег смањења броја незапослених са 6737 (2014.) на 4717 (октобар 2023.). Број запослених се у овом периоду одржавао на приближно истом нивоу – око 15.000, док је после 2021. године забележено незнатно увећање запослених за 3%. Међутим, овакав резултат биће анулиран због повећаног броја запослених радника Тигра а.д. који су током 2023. године проглашени технолошким вишковима, те ће се укупан број запослених на територији града на крају 2023. године највероватније вратити на ниво пре 2021. године.

У односу на укупан број незапослених у пиротском округу само учешће незапослених из Пирота је 56,3%. Структура незапослених који траже посао је јако неповољна, међу незапосленима доминирају лица са првим степеном стручне спреме, односно неквалификовани, као и лица са трећим и четвртим степеном средње стручне спреме чије учешће у укупном броју незапослених достиже 86,6%. Када је реч о категорији теже запошљивих лица, посматрано по годинама старости, можемо рећи да у односу на укупан број незапослених 18% чине незапослени старости од 15 до 30 година, а 45,1% чине незапослени старији од 50 година. Од укупног броја незапослених лица на територији града 61,4% на запослење чека дуже од годину дана (дуготрајна незапосленост).

На основу сагледавања кључних фактора на локалном тржишту рада долази се до закључка да незапосленост представља значајан проблем који захтева систематско и континуирано решавање. У структури незапослених посебно доминантна је група



ГРАД ПИРОТ

незапослених старијих од 50 са израженијим учешћем у укупној незапослености у односу на остале старосне категорије лица. Велики број незапослене старије популације је последица неуспешно приватизованих и угашених фирми. Када је реч о младима њихов велики удео у незапосленој популацији је последица чињенице да послодавци нерадо примају на посао младе људе без искуства. Поред тога неповољна образовна структура незапослених лица, као и дуготрајна незапосленост јесу проблеми који захтевају дубљу анализу и систематски приступ њиховом решавању.

С обзиром на то да је потврђено високо учешће теже запошљивих категорија лица у односу на укупан број незапослених, мере и програми запошљавања за будући период морали би бити конципирани на начин да се помогне овој категорији лица. Како се кроз програме јавних радова, стручне праксе, обука за тржиште рада, па и у доброј мери кроз програм samozapošljavanja омогућавало ангажовање теже запошљивих лица, добри фекти спровођења ових мера у прошлости нам дају за право да на њих требамо рачунати и у будућем периоду.

Општи циљ политике запошљавања града Пирота за наредни трогодишњи период односи се на повећање запослености на локалном тржишту рада кроз успостављање одрживог тренда раста запослености.

Посебни циљеви су усмерени на подстицање запошљавања теже запошљивих категорија лица реализацијом мера активне политике запошљавања, као и на унапређење квалитета радне снаге улагањем у људски капитал.

Реализацијом Програма у наредном периоду пружиће се могућност за додатно смањење броја незапослених за више од 100 лица годишње, чиме ће се дати значајан допринос даљој тенденцији смањења укупног броја незапослених на територији града Пирота.

Ефекти мера јавне политике

У овиру спроведених анализа политике запошљавања мултикритеријумска анализа ефеката опција за остварење циљева је показала да је опција која подразумева сарадњу града Пирота са разним локалним актерима, уз реализацију већег броја различитих мера, најподеснија за остварење циљева, јер иако продукује виши ниво трошкова са становишта буџета града Пирота, она с друге стране омогућава да се постављени циљеви остваре у највећем обиму, те се због тога може сматрати крајње оправданим укључивање већег броја локалних актера који би уз финансијску подршку града дали свој допринос у реализацији мера активне политике запошљавања. Што се тиче импликације појединих мера на одређену врсту ефекта, то се укртко може сажети у следећем:

Финансијски ефекти предложених мера одразиће се већим делом на буџет града Пирота и једним делом на буџет РС. На основу искустава из претходних година, средства у износу од око 20 милиона динара су сасвим задовољавајућа за реализацију мера политике запошљавања, те и унаредној години треба очекивати исти буџет од стране града. Планира



ГРАД ПИРОТ

се учешће Републике у суфинансирању програма samozapošljavanja у износу од 4,9 милиона динара, тако да је пројекција укупног буџета за наредну годину 24,9 милиона динара, са тенденцијом да се овакав ниво издвајања настави у наредним годинама.

У текућој години економски ефекти по саму привреду града ће се највећим делом одразити кроз покретање програма samozapošljavanja, будући да може бити одобрено око 30 субвенција за покретање сопственог посла, и то у оним делатностима које треба посебно развијати, јер су или угрожене, или представљају развојну шансу града. Подршком делатностима које доприносе привредном развоју подиже се ниво конкурентности локалне привреде и стварају основе за њену даљу експанзију. По основу радног ангажовања корисника субвенција доћи ће до увећања прихода града од пореза на зараде и локалних такси, са добрим изгледима да у случају успешног пословања и новог запошљавања ти приходи буду и увећани. Програм јавних радова може само за одређено време омогућити приходе од пореза на зараде, док се програмом обука и програмом стручне праксе кроз касније радно ангажовање незапослених лица такође може увећати приходна страна буџета по истом основу.

Ефекти на друштво ће се одразити кроз подршку теже запошљивим категоријама лица и лицима у стању социјалне потребе која ће имати примат по већини програма запошљавања. Ту пре свега спадају млађи од 30 година, старији од 50 година, Роми, инвалиди, вишкови запослених, дугурчно незапослена лица, жене, итд. Тиме ће се утицати на побољшање материјалног стања ових лица и допринети њихом бољем укључивању у све токове друштвеног живота.

Ефекти на животну средину ће се највећим делом манифестовати реализацијом програма јавних радова, будући да се њиме спроводе различити послови на обнављању јавне инфраструктуре и заштити и унапређењу животне средине. Ти послови подразумевају уређење парковских и других зелених површина, уклањање дивљих депонија, уређење сеоских домова, изградњу јавних чесама, дечијих игралишта, итд. Реализацијом ових послова највећи ефекти би били по најмлађу и најстарију популацију која у већој мери користи ове јавне површине.

Ресурси за спровођење мера јавне политике и носиоци послова реализације

За спровођење предложених мера већи део средстава треба да обезбеди локална самоуправа из градског буџета (предлог - 20 милиона динара годишње), а одређени део средстава ће кроз суфинансирање појединих програма бити обезбеђен удруживањем са средствима из буџета РС (4,9 милиона динара годишње). Пожељна су издвајања по мерама у следећем обиму:

- Мера стручне праксе – 7 милиона динара,
- Мера samozapošljavanja – 5 милиона динара (+ 4,9 милиона буџет РС),



ГРАД ПИРОТ

- Мера јавних радова – 6 милиона динара,
- Мера обука за дефицитарна занимања уз каријерно вођење и саветовање – 2 милиона динара.

Носиоци реализације мера биће Национална служба за запошљавање, ЗИП центар за младе, Град Пирот, као и друге локалне организације које имају капацитета дају допринос реализацији одређених мера. Техничку и стручну подршку у реализацији програма и мера активне политике запошљавања обезбедиће Национална служба за запошљавање филијала Пирот и то за програме који се финансирају само из буџета града Пирота, и то: програм јавних радова и програм стручне праксе, док ће програм samozapoшљавања реализовати Национална служба за запошљавање филијала Пирот кроз суфинансирање програма из буџета града Пирота и буџета РС. Програм обука на радном месту уз каријерно вођење и саветовање реализоваће ЗИП центар за младе из Пирота.

Резултати Ex-post анализе ефеката претходних локалних акционих планова

Град Пирот израђује и реализује свој Локални акциони план запошљавања почев од 2011. године. За све то време карактерише га веома висок степене реализације који се креће у распону од 95 до 100% у односу на план. Досадашњим плановима реализоване су следеће мере: јавни радови, субвенције за samozapoшљавање, субвенције послодавцима за ангажовање лица из категорије теже запошљивих на новоотвореним радним местима, стручна пракса и обуке за дефицитарна занимања на тржишту рада, обуке на радним местима.

Будући да се анализа ефеката политике запошљавања у претходном периоду бавила прегледом остварења мера за последње три године обухватајући резултате реализације Локалног акционог плана запошљавања града Пирота за период од 2021. до 2023. године, можемо рећи да је у том периоду град Пирот је реализовао 4 мере запошљавања: стручну праксу, samozapoшљавање, јавне радове и обуке за дефицитарна занимања-обуке на радном месту, и при томе за три године из буџета града је издвојено укупно 58 милиона динара. У истом периоду су из Републичког буџета обезбеђена средства у износу од 14,55 милиона динара за меру samozapoшљавања. Имајући у виду све 4 мере за наведени трогодишњи период је укупно ангажовано 356 лица.

За цео трогодишњи период остварење плана у односу на постављене индикаторе је 97%, док је реализација средстава по свим мерама за исти период 94,7%, што говори о високом степену успешности у спровођењу мера активне политике запошљавања на територији града. На основу спроведених додатних анализа, посматрајући појединачно по мерама, постижу се мање или више успешни дугорочни ефекти. Тако на пример, посматрајући меру samozapoшљавања чак 65-70% покренутих бизниса опстаје са радом и након друге године пословања. Код стручне праксе 55-60% приправника заснивају радни однос код истог или другог послодавца у релативно кратком периоду након завршетка мере. Код обука на радним местима 50% полазника обуке заснивају радни однос након



ГРАД ПИРОТ

спровођења обуке. Јавни радови су краткорочна мера која доприноси очувању радних способности теже запошљивих лица и не продукује дугорочне ефекте након спровођења мере.

Консултативни процес и динамика израде Програма

Консултативни процес током израде Ex-ante анализе спровела је Канцеларија за локални економски развој у оквиру више појединачних радних састанака са представницима Националне службе за запошљавање, удружењима грађана, послодавцима и незапосленима у првој половини новембра 2023. године. Планирано је да се током децембра 2023. године донесе одлука о почетку израде плана, те да током фебруара 2024. године буде завршен нацрт плана, који ће бити објављен на званичном сајту града и у вези са којим ће бити спроведена јавна расправа. Након тога, предлог Програма биће прослеђен Скупштини града Пирота на усвајање.

Закључци и препоруке

Имајући у виду чињеницу да је у односу на постављене индикаторе из претходног плана исти реализован у 2021. години са 100%, у 2022. са 91,8%, односно у 2023. години са 99,2%, можемо закључити да свеукупна реализација овог трогодишњег плана од 97% представља добру основу за наредни трогодишњи период, као и то да је добро конципиран модел подршке незапосленима.

Буџет града Пирота од око 20 милиона динара за програме запошљавања је на задовољавајућем нивоу за град величине Пирота, па ако се томе додају и средства из буџета РС намењена суфинансирању програма samozapošljavanja за који град конкурише, онда укупан буџет од близу 25 милиона динара представља респектабилну цифру којом се мимо националних програма у реализацији Националне службе за запошљавање подстиче смањење незапослености.

Ex-ante анализом је потврђено стање на тржишту рада које говори у прилог томе да су категорије теже запошљивих лица и даље веома заступљене у структури незапослених, иако се свих ових година кроз локалне и националне програме запошљавања давала предност таквим лицима у коришћењу мера, те с тога мора наставити са таквом политиком.

Препоруке за конципирање политике запошљавања на нивоу града Пирота за период 2024-2026. године:

- Задржати укупан буџет за програме и мере запошљавања на приближно истом нивоу као и претходних година,
- Повећати укљученост теже запошљивих категорија лица у коришћењу мера,
- Предвидети идентичне мере као и у ранијем периоду, уз комбинацију обука на радном месту са каријерним вођењем и саветовањем као иновативним моделом,
- Због незнатно мањег интересовања за меру стручне праксе умањити укупан буџет у наредном периоду у односу на ранији период,



ГРАД ПИРОТ

- Због потребе увећања накнада на јавним радовима планирати већа средства у наредном периоду,
- Због укључивања каријерног вођења и саветовања планирати незнатно већа средства за обуке на радном месту,
- Средства за samozapoшљавање одржати на приближно истом нивоу,
- Конкурисати за средства из буџета РС за суфинансирања одређених мера,
- Настојати да се обезбеде донаторска средства усмерена ка пројектима којима се подстиче смањење незапослености,
- Наставити добру сарадњу са Националном службом за запошљавање, ЗИП центром за младе и другим актерима на локалном тржишту рада који могу дати допринос у реализацији одређених мера смањењу незапослености.

Извештај сачинио:

Ненад Петровић, саветник за привредни развој

