

POKRET POLET



#EY
ЗА ТЕБЕ



RADNO PRAVO

Pedeset osam godina do ravnopravnosti



Pedeset osam godina do ravnopravnosti

Autor: Dimitrije Obradović

Organizacija: Udruženje "Žene na prekretnici"

Mentori: Tanja Vukša i Darko Vesić

Rezime

U kontekstu izraženog rodnog jaza u oblasti zapošljavanja u korist muškaraca, od milion radno sposobnih žena starih između 45 i 64 godine, gotovo pola miliona njih su nezaposlene ili neaktivne. Najveći broj njih je ostao bez posla pošto su proglašene tehnološkim viškom ili su otpuštene posle stečaja preduzeća u kome su radile. Kada pokušaju da se ponovo zaposle, doživljavaju diskriminaciju po dve osnove – pola i godina starosti. Gotovo 70% poslodavaca radije zapošljava osobu mlađu od 45 godina. Zato na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ), žene starosti 45+ godina čine gotovo 50 odsto nezaposlenih žena i najduže čekaju na posao – svaka treća čeka na posao pet godina, a svaka druga 10 godina. Zakon i strategija u oblasti rodne ravnopravnosti prepoznale su da ova grupa žena ima „otežan pristup održivom zapošljavanju i samozapošljavanju“, te su žene starosti 45+ godina prvi put priznate kao jedna od teže zapošljivih kategorija u Strategiji za rodnu ravnopravnost za period 2021–2030. godine. Problem je što radno zakonodavstvo granicom starosne ranjivosti na tržištu rada i dalje smatra 50 godina, pri čemu se žene specifično ne pominju. Pored toga, mere predviđene u Strategiji zapošljavanja za period 2021–2026. godine nisu dovoljno rodno senzitivne da bi dovele do vidnog poboljšanja u ekonomskom položaju žena i zatvaranja rodnog jaza. Zato se mi zalažemo za usklađivanje politika zapošljavanja sa politikama rodne ravnopravnosti kao osnov kako za prepoznavanje specifičnog položaja žena starosti 45+ godina na tržištu rada, tako i za generalno rešavanje problema rodnog jaza. Konkretno, kao prvi korak predlažemo da se u sledećem Akcionom planu zapošljavanja za period 2024–2026. uvedu izmene i dopune kako bi osobe starije od 45 godina, a posebno žene u ovoj starosnoj kategoriji, bile prepoznate kao teže zapošljiva kategorija. To bi povećalo šanse za poboljšanje društveno ekonomskog položaja ne samo nezaposlenih žena i njihovih porodica, već bi na dobitku bili društvo i država, jer bi zatvaranje rodnog jaza na tržištu rada dovelo do znatnog povećanja bruto nacionalnog dohotka. Konkretno, kada bi se rodni jaz zatvorio i stopa zaposlenosti muškaraca i žena bila ista, država i celokupno društvo bili bi u dobitku 1,8 milijardi evra.

Uvod

Rad i zapošljavanje predstavljaju oblast društvenog života od ključnog značaja kako za lični razvoj i porodicu, tako i za napredak društva u celini. Pravo na rad je garantovano Ustavom Republike Srbije, i to u okviru ljudskih i manjinskih prava i sloboda. Svako ima pravo na slobodan izbor rada i na jednaku dostupnost svih radnih mesta. Postojanje rodnog jaza na tržištu rada i nemogućnost žena da se zaposle ne dovodi samo u pitanje njihovu i egzistenciju njihovih porodica, već predstavlja gubitak za društvo u celini.

Od 45. godine žene se suočavaju sa nemogućnošću da ostvare jednaka prava na rad, ne samo u odnosu na svoje muške vršnjake – koji u tim godinama beleže najvišu stopu zaposlenosti – već i u odnosu na žene drugih starosnih kategorija. Jedan od ključnih uzroka problema jesu i poslodavci koji imaju predrasude da su najefikasniji radnici uzrasta od 30 do 45 godina, i između dva kandidata istih kvalifikacija i sposobnosti, u gotovo 2/3 slučajeva odabrali bi osobu mlađu od 45 godina.¹ Među ženama starosti 45+ godina ima najveći broj dugoročno nezaposlenih, što ilustruju i statističke brojke koje pokazuju da polovina ukupnog broja nezaposlenih žena dolazi upravo iz ove kategorije. Veliki broj njih traži posao preko 10 godina, zbog čega gube veru u sebe i osećaju se manje vredno i zaboravljeno od sistema.² Prinudene su da rade na crno i poslove ispod svojih kvalifikacija i nalaze se u velikom riziku od siromaštva³. Takođe, ovoj kategoriji žena često je uskraćeno i pravo na penziju jer im poslodavac nije uredno uplaćivao doprinose.

S obzirom na to da je Srbija kandidat za članstvo u EU, neophodno je da svoje regulative uskladi sa njenim pravnim okvirom. Od osnivanja, Evropska unija smatra ravnopravnost između muškaraca i žena jednim od svojih osnovnih načela. Analizirajući međunarodne i evropske pravne okvire, a posebno nacionalno rodno i radno zakonodavstvo, ovaj rad će izneti argumente zašto je

¹ Babović, M. (2022). *Zatvaranje kruga: Položaj žena na tržištu rada na početku i kraju karijere*. BEOGRAD: Udruženje „Žene na prekretnici“, str. 38. Dostupno na : https://www.zenenaprekretnici.org/wp-content/uploads/2022/10/Polozej-zena-na-trzistu-rada_FINAL.pdf.

² Podaci NSZ. Dostupno na: <https://www.zenenaprekretnici.org/>

³ Knežević, H.C. i Srdija, I. (2020.) *Ekonomsko osnaživanje: Prepreke i izazovi sa kojima se suočavaju nezaposlene žene 45+ na tržištu rada*. BEOGRAD: UN WOMEN, str. 10. Dostupno na : <http://www.zenenaprekretnici.org/wp-content/uploads/2020/04/Ekonomskoosnazivanje.pdf>.

važno da se žene već od 45. godine priznaju kao teže zapošljiva kategorija u radnom zakonodavstvu, što bi im omogućilo pristup merama podrške zapošljavanja i osnaživanja na tržištu rada.

Opis problema i kontekst

Rodni jaz u sferi rada iznosi 14,7 procentnih poena u korist muškaraca sa tendencijom daljeg rasta, tvrdi se u Indeksu rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji za 2021 – naime, stopa zaposlenosti žena iznosi 38,3%, a muškaraca 53%.⁴ Uz dosadašnji tempo promena, puna rodna ravnopravnost u domenu rada ostvariće se tek 2079. godine.⁵ U situaciji izražene rodne nejednakosti na tržištu rada, među najugroženijim grupama su žene starije od 45 godina jer su dvostruko diskriminisane – ne samo po osnovu pola, već i godina starosti.

Nezaposlenost je značajan faktor rizika od siromaštva, stoga je dobrobit žena zavisna od njihove uključenosti u javnu sferu rada, tj. od toga kako se pozicioniraju u sferi plaćenog, tržišnog rada, u kojoj meri su im dostupne mogućnosti zapošljavanja i razvoja karijere i koliko su ostvarena njihova prava na radu i po osnovu rada.

Najviše pritužbi Poverenici za zaštitu ravnopravnosti tiče se upravo diskriminacije u oblasti rada (26,4%),⁶ te je 2019. godine objavljen poseban izveštaj Poverenice o diskriminaciji u oblasti rada i zapošljavanja.⁷ U izveštaju se ističe da su žene istovremeno i najdiskriminisanija i najbrojnija društvena grupa na tržištu rada, a da poseban izazov u oblasti rada i zapošljavanja predstavlja i diskriminacija na osnovu starosne dobi, i to kako mladih, tako i starijih radnika i radnica. Istraživanje koje je kod nas sprovedla švedska fondacija *Kvinna till Kvinna* pokazuje da je 49% anketiranih lica koja smatraju da su pretrpela diskriminaciju prilikom zapošljavanja navelo da je bilo diskriminisano zbog svojih godina.⁸

⁴ Indeks rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji za 2021. godinu, str. 25.

⁵ Ibid. str. 10.

⁶ Izveštaj Evropske Komisije za Srbiju 2022. godine, str. 119.

⁷ Poseban izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti o diskriminaciji u oblasti rada i zapošljavanja, decembar 2019. godine.

⁸ Rodna diskriminacija u oblasti rada i zapošljavanja u Srbiji, str. 34. Dostupno na: https://kvinnatillkvinna.org/wp-content/uploads/2022/03/EU_Gender_Labour_2022_SRB.pdf.

Na posebno ranjiv položaj žena na tržištu rada bitno utiču faktori kao što su neplaćeni rad u porodici i nedovoljna podrška za usklađivanje porodičnih obaveza i rada. Žene koje rade kraće od punog radnog vremena to čine uglavnom zbog brige o deci, starijim ili nesposobnim odraslim licima. Briga o deci i drugi porodični razlozi glavni su uzroci i za odustajanje žena od aktivnog traženja posla, dok su istovremeno i jedan od najčešćih razloga za nedobijanje posla, diskriminaciju na radnom mestu i dobijanje otkaza.⁹ Nedavno istraživanje *UN Women*¹⁰ pokazuje da čak 96% žena u Srbiji kao razlog za skraćeno radno vreme navodi brigu o deci i drugim licima, dok isto tvrdi samo 4% muškaraca. Takođe, 7% žena navodi brigu o sopstvenoj deci i drugim licima kao razlog neaktivnosti na tržištu rada, dok to kao uzrok ne navodi nijedan muškarac.

Posebno je težak položaj žena starijih od 45 godina. Od milion žena starosti 45–64 godina gotovo pola miliona njih (495.500) ne radi – nezaposlene su ili neaktivne. Razlozi za neaktivnost su već ostvareno pravo na neku penziju, bolest ili nesposobnost, drugi lični razlozi, ali najzad – i obeshrabrenost zbog neuspešnih pokušaja da se zaposle. Najveći broj njih je ostao bez posla pošto su proglašene tehnološkim viškom ili otpuštene posle zatvaranja preduzeća u kome su do tada radile (42,8% je dobilo otkaz zbog stečaja preduzeća).¹¹ One se suočavaju sa nemogućnošću da ostvare jednaka prava na rad, ne samo u odnosu na svoje muške vršnjake, već i u odnosu na žene drugih starosnih kategorija (14,6% žena starosti 45+ godina odustaju od traženja posla u poređenju sa samo 2,4% žena starosti 25–29 godina, ili 10,6% žena 30–44 godina). Podaci Nacionalne službe za zapošljavanje za period od kraja 2021. do oktobra 2022. godine pokazuju da, dok se generalno procenat nezaposlenih žena na evidenciji nešto smanjio, procenat žena starijih od 45 godina se povećao za 2% i iznosi 48% od ukupnog broja nezaposlenih žena.¹²

Zbog siromaštva, posebno ako su u pitanju samohrane majke, žene starosti 45+ godina spremne su da rade bilo koji posao i ispod svojih kvalifikacija ili u „sivoj” zoni. Stoga veliki broj njih radi na

⁹ Knežević, H.C. i Srdija, I. (2020). *Ekonomsko osnaživanje: Prepreke i izazovi sa kojima se suočavaju nezaposlene žene 45+ na tržištu rada.*, BEOGRAD: UN WOMEN, str. 31. Dostupno na: <http://www.zenenaprekretnici.org/wp-content/uploads/2020/04/Ekonomskoosnazivanje.pdf>.

¹⁰ Dostupno na: https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/08/Analiza_monetarne_vrednosti_neplacenog_rada_UN_Women_SRB.pdf.

¹¹ Babović, M. (2022). *Zatvaranje kruga: Položaj žena na tržištu rada na početku i kraju karijere.*, BEOGRAD: Udruženje „Žene na prekretnici”, str. 23. Dostupno na: https://www.zenenaprekretnici.org/wp-content/uploads/2022/10/Položaj-zena-na-trzistu-rada_FINAL.pdf

¹² Dostupno na: <https://www.zenenaprekretnici.org/>.

privremenim ugovorima ili su neformalno zaposlene, nemaju pravnu zaštitu, penziono ni socijalno osiguranje. Slika o radnoj karijeri žene liči na krug – završava se tamo gde i počinje – umesto da predstavlja uzlaznu spiralu uspona u karijeri praćenog usponom u ekonomskom i društvenom položaju i kvalitetu života. Na kraju karijere, žene su bliže situaciji sa njenog početka, zabrinute za svoju budućnost i frustrirane slabim mogućnostima da na nju utiču.¹³

Sadašnji status problema

1. EU okvir

S obzirom na to da je Srbija kandidat za članstvo u EU od 2012. godine, a od 2014. zvanično otpočinje pregovore o pristupanju, neophodno je da svoje regulative uskladi sa pravnim okvirom EU. Na nivou Evropske unije usvajaju se direktive ili uputstva koje države članice moraju uneti u svoja nacionalna zakonodavstva. Od osnivanja, Evropska unija smatra ravnopravnost između muškaraca i žena jednim od svojih osnovnih načela.

Direktiva 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 5. jula 2006. godine o sprovođenju načela jednakosti i jednakih mogućnosti muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja direktno se odnosi na rodnu ravnopravnost. „Osiguravanje jednakih mogućnosti zapošljavanja i stručnog osposobljavanja u svrhu zapošljavanja ključno je za primenu načela jednakosti muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja.”¹⁴

U izveštaju Evropske komisije za Srbiju 2022. u poglavlju 19, koje se tiče socijalne politike i zapošljavanja, stoji da su prošlogodišnje preporuke samo delimično ispunjene, te stoga i dalje važe. Potrebno je obezbediti adekvatne finansijske i institucionalne resurse za zapošljavanje i socijalne politike koje treba da sistematičnije ciljaju mlade, žene i dugoročno nezaposlene. Takođe, treba istaći da su budžetska izdvajanja za aktivne politike tržišta rada dodatno smanjena u 2022. godini. U komentaru Radne grupe Nacionalnog konventa o EU na predlog Nacionalne strategije zapošljavanja 2021–2026 godine tvrdi se da u politike zapošljavanja nije uključena

¹³ Babović, M. (2022). *Zatvaranje kruga: Položaj žena na tržištu rada na početku i kraju karijere*. BEOGRAD: Udruženje „Žene na prekretnici“, str. 37. Dostupno na:

https://www.zenenaprekretnici.org/wp-content/uploads/2022/10/Polozej-zena-na-trzistu-rada_FINAL.pdf.

¹⁴ DIREKTIVA 2006/54/EZ EVROPSKOG PARLAMENTA I SAVETA.

rodna perspektiva, a samim tim nisu dati odgovori na probleme identifikovane u analizi stanja, kao što su izražen rodni jaz u stopama zaposlenosti i neaktivnosti između žena i muškaraca.¹⁵

2. Krovni pravni okvir Republike Srbije

Krovni dokumenti na koje se pozivamo kada govorimo o pravima žena na rad jesu: Ustav Republike Srbije, Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost 2021–2030, Zakon o radu, Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Strategija zapošljavanja za period 2021–2026. i Akcioni plan za period 2021–2023. za sprovođenje Strategije zapošljavanja za period 2021–2026. godine.

Ustav Republike Srbije, koji je stupio na snagu 2006. godine, uspostavlja rodnu ravnopravnost kao jedno od temeljnih ustavnih načela i obavezuje državu da razvija politiku jednakih mogućnosti (član 15). Ustavom se takođe jamči neposredna primenljivost međunarodnih ugovora iz oblasti ljudskih i manjinskih prava i tumačenje odredbi o ljudskim i manjinskim pravima saglasno važećim međunarodnim standardima i praksama međunarodnih institucija (član 18). U članu 21, koji se bavi zabranom diskriminacije, stoji da je „zabranjena svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola [itd.]“. Takođe, u članu 60 pod nazivom Pravo na rad navodi se da se „ženama, omladini i invalidima omogućuje [...] posebna zaštita na radu i posebni uslovi rada, u skladu sa zakonom“.

Zakonom o zabrani diskriminacije jasno se definiše pojam i značenje diskriminacije, kao i opšta zabrana i slučajevi diskriminacije, i postupci zaštite od diskriminacije.¹⁶ U članu 16 datog zakona pod nazivom Diskriminacija u oblasti rada piše da je „zabranjena [...] diskriminacija u oblasti rada, odnosno narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim uslovima svih prava u oblasti rada“. U članu 20, koji se bavi Diskriminacijom na osnovu pola, roda i rodnog identiteta navodi se da „diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu rodne ravnopravnosti, odnosno načelu poštovanja jednakih prava i sloboda žena i muškaraca u

¹⁵ Komentari Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) za pregovaračka poglavlja 2 i 19 – Socijalna politika i zapošljavanje na Predlog strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine. Dostupno na: <http://www.centaronline.org/sr/publikacija/1858/kljucni-nalazi-analize-predloqa-nacionalne-strategije-zaposljavanja-za-period-2021-2026>.

¹⁶ Zakon o zabrani diskriminacije, član 1. *Službeni glasnik RS*, br. 22/2009 i 52/2021.

političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života. Član 18 – Zabrana diskriminacije – navodi da je „zabranjena [...] neposredna i posredna diskriminacija lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rođenje, jezik, rasu, boju kože, starost.“

Novi pravni okvir rodne ravnopravnosti, koji je na snazi od 2021. godine (Zakon o rodnoj ravnopravnosti i Strategija rodne ravnopravnosti za period 2021–2030. godine) predstavlja značajno dostignuće u prilagođavanju principima i standardima EU i nudi ohrabrujući i inovativni pristup u ostvarenju rodne ravnopravnosti i realizaciji ženskih prava u svim oblastima, uključujući i oblast rada.

Posebno je značajno da je starosna granica ranjivosti na tržištu rada spuštena na 45 godina, što ide u prilog našim istraživačkim nalazima. Tako se u članu 27 Zakona o rodnoj ravnopravnosti¹⁷ priznaje težak položaj osoba starosti 45+ godina na tržištu rada i „ne smatra se diskriminacijom preduzimanje podsticajnih mera radi zapošljavanja i samozapošljavanja teže zapošljivih kategorija lica, kao što su između ostalih osobe starije od 45 godina“. U javnim politikama zapošljavanja ta granica je još uvek postavljena na 50 godina starosti.

Uz to, učinjen je ključni pomak u priznavanju teškog položaja žena starijih od 45 godina na tržištu rada. U Nacionalnoj strategiji za rodnu ravnopravnost za period 2021–2030. godine prvi put su nezaposlene žene starosti 45+ godina priznate kao jedna od teže zapošljivih grupa. U Meri 1.1. među kategorijama žena kojima je pristup zapošljavanju i samozapošljavanju dodatno otežan kaže se: „imajući u vidu otežano zapošljavanje žena starijih od 45 godina, ovom merom će se pažnja u implementaciji usmeriti i na njih.“ Mera 1.1 propisuje „podršku inovativnim programima i uslugama za aktivaciju žena na tržištu rada, i kreiranje radnih mesta za žene sa dodatno otežanim pristupom održivom zapošljavanju i samozapošljavanju“.

Strategija je istovremeno i jedan od retkih strateških dokumenata koji govori o zatvaranju postojećeg rodnog jaza kao jednom od ciljeva. Poseban cilj 1 definisan je kao „smanjenje rodnog jaza u ekonomiji, nauci i obrazovanju kao preduslov i podsticaj socioekonomskog razvoja društva“.¹⁸ Dalje se kaže da će cilj doprineti smanjenju rodnog jaza u ekonomiji kroz povećane

¹⁷ Zakon o rodnoj ravnopravnosti. *Službeni glasnik RS*, br. 52/2021.

¹⁸ Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost 2021–2030, str. 117.

šanse i prilike za održivo zapošljavanje i samozapošljavanje, jačanje preduzetničkih aktivnosti žena i učešće u inovacionoj delatnosti, smanjenje platnog jaza na tržištu rada, prepoznavanje, vrednovanje i redistribuciju neplaćenog rada, te povećano učešću žena u cirkularnoj, zelenoj i digitalnoj ekonomiji.¹⁹

3. Radno zakonodavstvo i strategije

Dok su u Zakonu i Strategiji o rodnoj ravnopravnosti napravljeni pozitivni pomaci za povećano zapošljavanje žena, javne politike zapošljavanja ostaju nedovoljno rodno senzitivne da bi značajno doprinele zatvaranju rodnog jaza na tržištu rada.

Zakon o radu²⁰ u odeljku 5 reguliše zabranu diskriminacije (članovi 18 i 19). „Zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rođenje, jezik, rasu, boju kože, starost.“

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti,²¹ koji je ključan za oblast kojom se bavi ovaj tekst, među svoja načela²² navodi rodnu ravnopravnost i afirmativne akcije usmerene prema teže zapošljivim nezaposlenim licima. U članu 31 ovog Zakona stoji da „nezaposleni koji pripada kategoriji teže zapošljivih lica može imati prednost, odnosno posebna prava u sprovođenju pojedinih mera aktivne politike zapošljavanja, u skladu sa zakonom“. Drugim rečima, ukoliko bi žene starosti 45+ godina bile prepoznate kao teže zapošljiva kategorija, afirmativne akcije bi se odnosile i na njih. Zakon takođe kao objektivne i očekivane poteškoće u zapošljavanju ističe obrazovanje nezaposlenog, godine života, radno iskustvo, pol, period nezaposlenosti, mesto prebivališta i sl. (član 48), što predstavlja i neke od glavnih izazova za nezaposlene žene starosti 45+ godina prilikom traženja posla.

Drugi važan dokument javne politike zapošljavanja jeste Strategija zapošljavanja za period 2021. do 2026. godine. Kao što je već rečeno, Strategija nije integrisala rodnu ravnopravnost kao

¹⁹ Ibid. str. 119.

²⁰ Zakon o radu. *Službeni glasnik RS*, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017.

²¹ Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti. *Službeni glasnik RS*, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 – dr. zakon i 49/2021.

²² Ibid. član 5 Načela zakona.

princip, već se pitanjem neravnopravnosti između muškaraca i žena bavi mera 2.4 – Unapređenje položaja žena na tržištu rada – kao posebna, „ženska“ komponenta, i kao jedna od 14 mera u Strategiji. Ipak, ono što je bitno jeste činjenica da se u ovoj meri, polazeći od postojanja rodnog jaza u pogledu aktivnosti i zaposlenosti između muškaraca i žena, prepoznaju godine starosti kao važan faktor, te se posebno ističe da su „žene starije od 50 godina koje ostaju bez posla obeshrabrene u pokušaju da se ponovo zaposle“.

Govoreći o unapređenju položaja nezaposlenih lica na tržištu rada i merama za njihovo zapošljavanje, Strategija posebno ističe dva izazova, koja su istovremeno i među ključnim izazovima za zapošljavanje žena starosti 45+ godina. To su činjenice da ta „lica ne raspolažu znanjima i veštinama traženim na tržištu rada“, kao i da je „dugoročna nezaposlenost zajednički imenitelj pripadnika različitih teže zapošljivih kategorija nezaposlenih lica“ (Posebni cilj 2 – Unapređen položaj nezaposlenih lica na tržištu rada).

Kada govorimo o kriterijumima za određivanje teže zapošljivih lica, oni su navedeni u specijalnom odeljku u Akcionom planu za period 2021–2023. za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine. Dakle, u odeljku VIII Kategorije teže zapošljivih lica, kaže se da uključivanje u mere aktivne politike zapošljavanja imaju nezaposlena lica iz sledećih kategorija: lica bez osnovnog obrazovanja; lica bez završene srednje škole; lica starosti 50 i više godina; dugoročno nezaposlena lica koja posao traže duže od 12 meseci, a posebno nezaposlena lica koja posao traže duže od 18 meseci; žene, posebno dugoročno nezaposlene žene; mladi do 30 godina starosti, a posebno mlade žene, mladi bez završene srednje škole, kao i mladi bez radnog iskustva; osobe sa invaliditetom; Romi; korisnici novčane socijalne pomoći; lica u statusu viška zaposlenih.²³ Oko 60 odsto žena starosti 45+ godina na evidenciji NSZ nema završenu srednju školu, 45% na posao čeka preko 10 godina, a 32% do pet godina.²⁴

²³ Akcioni plan za period 2021–2023. za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine, str. 63.

²⁴ Dostupno na: <https://www.zenenaprekretnici.org>.

4. Posledice neresavanja problema

Posledice neresavanja pitanja rodnog jaza na tržištu rada i zapošljavanja teško zapošljivih grupa, među kojima i žena starosti 45+ godina, rezultiraće daljim produblivanjem individualnog i društvenog siromaštva. „Stopa rizika od siromaštva je u opadanju, ali se u poslednje dve godine beleži relativan rast rizika od siromaštva kada su žene u pitanju u odnosu na ukupnu populaciju. Posledice pandemije Covid-19 su nesrazmerno više pogodile žene, kako u kontekstu povećanog učešća u ekonomiji staranja i usled toga osetljivijeg položaja na tržištu rada, tako i zbog strukture zaposlenosti po sektorima privrede”.²⁵ Sposobnost žena da izdržavaju sebe i svoje porodice zavisi od njihove uključenosti u tržište rada i mogućnosti da stvore ekonomsku nezavisnost. Prema podacima NSZ iz novembra 2022. godine, na evidenciji je 116.000 nezaposlenih žena starosti 45+ godina. Pored toga, usled nemogućnosti da nađu zaposlenje, one prihvataju neformalne ili privremene poslove, zbog čega veliki broj njih nikada i ne ostvari 15 godina priznatog radnog staža minimalnog za priznavanje penzije.²⁶ Oko 315.000 žena starosti 45 godina i starijih (55.000 nezaposlenih + 260.000 neaktivnih) još nije ostvarilo pravo na penziju po osnovi radnog staža.²⁷

Cena koju država plaća prikazana je u studiji Ekonomski efekti usled manjeg učešća žena na tržištu rada.²⁸ Izneti podaci su potvrdili da bi propuštene zarade, kao i pripadajući iznos poreza i doprinosa koji bi bili uplaćivani u državnu kasu da su žene angažovane na tržištu rada podjednako kao i muškarci, doveli do povećanja BDP za 4,8%. Drugim rečima, da je stopa zaposlenosti žena jednaka stopi zaposlenosti muškaraca, tj. kada bi rodni jaz u zaposlenosti bio potpuno zatvoren, društvo bi bilo na dobitku – i to u iznosu od 1,8 milijardi evra.

²⁵ Savković, M. (2022). *Ekonomsko osnaživanja žena u Srbiji i Agenda 2030*. Beograd: Održivi razvoj za sve.

²⁶ Dostupno na: <http://www.zenenaprekretnici.org/wp-content/uploads/2020/04/Ekonomskoosnazivanje.pdf>.

²⁷ Dostupno na: https://www.zenenaprekretnici.org/wp-content/uploads/2022/10/Polozaj-zena-na-trzistu-rada_FINAL.pdf.

²⁸ Žarković, J. i Vladislavljević, M. (2020). *Ekonomski efekti usled manjeg učešća žena na tržištu rada*. Beograd: UN WOMEN. Dostupno na: <http://www.zenenaprekretnici.org/wp-content/uploads/2020/10/EKONOMSKI-EFEKTI-MANJEG-UCESCA-ZENA-.pdf>.

Predlog za rešavanje problema

Kako bi se poboljšao položaj žena starosti 45+ godina, ali i šire, zatvorio rodni jaz, a samim tim i rešio problem rodne neravnopravnosti na tržištu rada, neophodno je staviti fokus na usklađivanje politika zapošljavanja sa politikama rodne ravnopravnosti.

Pozitivni pomaci napravljeni u zakonskom okviru za rodnu ravnopravnost (priznavanje specifičnog položaja žena starih 45 i više godina na tržištu rada i predlaganje mera za njihovo radno aktiviranje) neće postati realnost sve dok i politike zapošljavanja ne postanu mnogo više rodno i starosno senzitivne.

Na ruku nam ide činjenica da je Zakon o rodnoj ravnopravnosti međusektorski zakon, te da na osnovu toga postoji obaveza njegovog horizontalnog usklađivanja sa drugim sektorskim zakonima. U članu 1 Zakona o rodnoj ravnopravnosti jasno se kaže da postoje „obaveze organa javne vlasti, poslodavca i drugih socijalnih partnera da integrišu rodnu perspektivu u oblasti u kojoj deluju“. Takođe, u članu 7 specifično se identifikuje Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja koje ima „nadzor nad primenom ovog zakona u delu koji se odnosi na oblast rada i zapošljavanja“.

Prva prilika za zagovaranje usklađivanja radnog i rodnog zakonodavstva biće priprema drugog Akcionog plana za period 2024–2026. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine, što se očekuje u drugoj polovini 2023. godine.

Akcioni plan je najrelevantniji dokument u zakonskom radnom okviru za uvođenje novog statusa žena starosti 45+ godina. U skladu sa Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, u Akcionom planu se određuju „kategorije teže zapošljivih lica koje imaju prioritet u uključivanju u mere aktivne politike zapošljavanja“. Reč je o specijalnom odeljku u Akcionom planu, VIII Kategorije teže zapošljivih lica. U tekućem AP, u teže zapošljive kategorije uključena su: lica bez osnovnog obrazovanja; lica bez završene srednje škole; lica starosti 50 i više godina; dugoročno nezaposlena lica koja posao traže duže od 12 meseci, a posebno nezaposlena lica koja posao traže duže od 18 meseci; žene, posebno dugoročno nezaposlene žene; mladi do 30 godina starosti, a posebno mlade žene, mladi bez završene srednje škole, kao i mladi bez radnog iskustva; osobe sa invaliditetom; Romi; korisnici novčane socijalne pomoći; lica u statusu viška zaposlenih.

Pozivajući se na član 27 Zakona o rodnoj ravnopravnosti i meru 1.1 Strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine, planiramo pokretanje inicijative u kojoj ćemo tražiti izmenu i dopunu odeljka VIII kako bi osobe starije od 45 godina, a zatim i žene starije od 45 godina bile uključene u teže zapošljive kategorije. Dodatni argument biće da se od 10 pomenutih kriterijuma navedenih u odeljku VIII pet u potpunosti odnosi na žene starosti 45+ godina.

Kako bi zakonski okvir zapošljavanja postao što rodno senzitivniji, u našim dalekosežnim planovima nameravamo da u javnom zagovaranju delujemo u dva pravca. Jedan pravac će biti usmeren prema Nacionalnoj službi za zapošljavanje, s predlogom da se unutrašnjim Aktom o sistematizaciji radnih mesta odredi lice zaduženo za rodnu ravnopravnost, a u skladu sa članom 64 Zakona o rodnoj ravnopravnosti.²⁹ Verujemo da postojanje osobe odgovorne za rodnu ravnopravnost unutar službe i zakonske procese koji su time predviđeni može indirektno da dovede do jačanja svesti o potrebi primene principa rodne ravnopravnosti i u radu službenika i službenica odgovornih za zapošljavanje.

Drugi dalekosežni pravac delovanja biće usmeren prema zalaganju da se u javnim politikama zapošljavanja sve jasnije ističe zahtev za zatvaranje rodnog jaza kao jedan od ciljeva. Član 6, tačka 9 Zakona o rodnoj ravnopravnosti definiše rodni jaz kao „neuravnotežen[u] zastupljenost polova [koja] postoji kada je zastupljenost jednog pola niža od 40% u odnosu na drugi pol“. U Strategiji zapošljavanja za period 2021. do 2026. godine navodi se da je ciljna vrednost zaposlenosti za 2026. godinu za muškarce 61,1%, a za žene 45,3%. U slučaju da se ovaj cilj ostvari, rodni jaz će zapravo porasti sa postojećih 14,7 procentnih poena na 15,8 u korist muškaraca.³⁰ Ovakve projekcije pokazuju da smanjenje rodnog jaza na tržištu rada očigledno nije postavljeno kao cilj u Strategiji za zapošljavanje.

²⁹ „Obaveza je organa javne vlasti koji imaju više od 50 zaposlenih i radno angažovanih lica da iz reda svojih zaposlenih odrede lice zaduženo za rodnu ravnopravnost u skladu sa svojim aktom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta.“

³⁰ Strategija zapošljavanja za period 2021. do 2026. godine, str. 41. *Službeni glasnik RS*, br. 18/21 i 36/21.

Preporuke

Izmena i dopuna Akcionog plana zapošljavanja za period 2024–2026. godine za sprovođenje Strategije zapošljavanja za period od 2021. do 2026. godine.

- 1. Da se Radnoj grupi za razvoj Akcionog plana podnese zahtev za izmenu u odeljku VIII Kategorije teže zapošljivih lica, tako što će se kategorija „lica starosti 50 i više godina“, zameniti sa „lica starosti 45 i više godina“,** pozivajući se na član 27, stav 3 iz Zakona o rodnoj ravnopravnosti, koji kaže da se „ne smatra diskriminacijom preduzimanje podsticajnih mera radi zapošljavanja i samozapošljavanja teže zapošljivih kategorija lica, kao što su žene, trudnice, porodilje, žrtve nasilja u porodici, žrtve rodno zasnovanog nasilja, roditelji, osobe mlađe od 18 godina, osobe starije od 45 godina, osobe sa invaliditetom, osobe drugačije seksualne orijentacije i rodnog identiteta, pripadnici romske nacionalne manjine i drugi“.
- 2. Da se Radnoj grupi za razvoj Akcionog plana podnese zahtev da se dopuni odeljak VIII Kategorije teže zapošljivih lica tako što će se dodati još jedna kategorija teže zapošljivih lica “žene starije od 45 godina”,** pozivajući se na meru 1.1 Strategije za rodnu ravnopravnost od 2021. do 2030. godine, čiji je cilj povećana aktivacija žena na tržištu rada, posebno žena kojima je pristup zapošljavanju i samozapošljavanju dodatno otežan zbog diskriminacije i drugih faktora, uz posebnu napomenu da će pažnja u implementaciji ove mere biti usmerena i prema ženama starijim od 45 godina imajući u vidu njihovo otežano zapošljavanje.

Zaključak

U kontekstu rodne diskriminacije na tržištu rada, žene starosti 45+ godina grupa su koja se suočava sa najvećim problemima prilikom zapošljavanja. Većina je izgubila zaposlenje tokom ekonomske reforme, privatizacije, restrukturiranja ili zatvaranja preduzeća. Kada su ponovo pokušale da se zaposle, suočile su se s godinama starosti kao jednim od ključnim diskriminatornih faktora, između ostalog i zbog predrasuda poslodavaca da su mlađi radnici efikasniji. One danas čine 50 odsto žena na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje i drže rekord u godinama koje provode u očekivanju zapošljavanja, kao i u procentu onih koji odustaju i postaju neaktivne.

Gubitak posla i/ili nemogućnost zapošljavanja jedan je od glavnih uzroka izrazitog rasta siromaštva, i to upravo među ženama. To je gubitak ne samo za pojedince, već i za celo društvo, jer postoje naučni dokazi da bi zatvaranje rodnog jaza na tržištu rada znatno doprinelo povećanju BDP. Ipak, novi zakonski okvir za rodnu ravnopravnost prepoznao je pogubnost postojećeg rodnog jaza na tržištu rada, i posebno izazovan položaj žena starosti 45+ godina, definišući ih prvi put u nekom zakonskom dokumentu kao jednu od teže zapošljivih grupa, te je predložen i niz mera za njihovu radnu aktivaciju. Da bi te mere i predlozi zaživeli u praksi, treba da postanu i deo javnih politika za zapošljavanje, koje su i dalje u velikoj meri rodno nesenzitivne. Stoga je namera ovog rada da pokaže da je usklađivanje rodnog i radnog zakonodavstva jedan od efikasnijih načina da zakonski okviri zapošljavanja postanu više fokusirani na zatvaranje rodnog jaza na tržištu rada i ekonomsko osnaživanje žena (starosti 45 i više godina). Kao prvi korak u procesu harmonizacije dva zakonska okvira zahtevamo izmene i dopune u Akcionom planu za zapošljavanje za period 2024–2026. godine.