

RAD I SOCIJALNA PRAVDA

SOCIJALNI DIJALOG U VREME PANDEMIJE VIRUSA COVID-19

Šta se dogodilo sa ranjivim grupama na tržištu rada?

Mihail Arandarenko i Dragan Aleksić
Oktobar 2023



Zdravstvena kriza sa kojom se svet suočio ostavila je velike posledice na privredu u celini i posebno na tržište rada. Pored toga što se položaj „tradicionalnih“ ranjivih grupa dodatno pogoršao, pandemija je uticala na marginalizaciju pojedinih grupa koje u regularnim vremenima nisu ranjive.



Odgovor države u vidu paketa mera privredi i građanima bio je izdašan i neselektivan. Zahvaljujući ovim merama sprečeno je značajnije smanjenje zaposlenosti, dok je stopa nezaposlenosti čak i neznatno opala u 2020. godini.



Iako su pandemijski uslovi predstavljali idealnu priliku za stvaranje socijalnog pakta i okretanja ka kolektivnoj solidarnosti, matrica funkcionisanja socijalnog dijaloga u Srbiji nije se bitno promenila. Država je zadržala dominantnu ulogu i uključenost socijalnih partnera u kreiranje paketa mera bila je svedena na minimum.

Sadržaj

	UVODNE NAPOMENE	2
1.	TRŽIŠTE RADA I RADNI ODNOSI U SRBIJI	3
1.1	Tržište rada	3
1.2	Radni odnosi	3
2.	PANDEMIJA VIRUSA COVID-19 I NJEN UTICAJ NA RANJIVE GRUPE	5
2.1	Uticaj na privredu i tržište rada	5
2.2	Pandemija i ranjive grupe na tržištu rada	5
2.3	Politike usvojene kao odgovor na pandemiju Covid-19	6
3.	SOCIJALNI PARTNERI I SOCIJALNI DIJALOG U ODBRANI RANJIVIH GRUPE	8
3.1	Akteri	8
3.2	Teme	8
3.3	Interakcija između aktera	9
3.4	Ishodi	10
3.5	Ocena uloge socijalnog dijaloga u donošenju mera podrške kao odgovor na Covid-19	10
4.	OCENA I ZAKLJUČCI	12
5.	LITERATURA	14

Uvodne napomene

Iskustvo koje nam je donela pandemija virusa Covid-19 bilo je bez presedana. Praznine koje postoje u institucionalnom pamćenju otežale su adaptaciju i pronalaženje adekvatnog odgovora za novonastalu situaciju. Praznine koje su prouzrokovane time što se poslednja pandemija ovih razmera dogodila pre više od jednog veka i pre svega u jednom znatno manje umreženom i globalizovanom svetu. U takvim okolnostima, vlade svih zemalja ostale su zatečene i u hodu su se snalazile i donosile mere kojima bi ublažile posledice zdravstvene krize. Skoro sve zemlje najpre su se opredelile za ograničenje kretanja, a zatim za mere socijalnog distanciranja kako su informacije o virusu postale dostupnije, a vakcine pristupačnije. Srbija nije bila izuzetak, te su tako sa pandemijom evoluirale i mere usmerene ka privredi i građanima.

Ovaj izveštaj ima za cilj da odgovori na sledeća pitanja: (1) Koje mere javne politike i socijalnog dijaloga usmerene na odabranu ranjivih grupa su primenjene tokom pandemije virusa Covid-19 u periodu od 2020. do 2022. godine? (2) U kom obimu i na koji način je socijalni dijalog imao ulogu u sprovođenju socijalnih prava i prava iz radnog odnosa odabranih ranjivih grupa za vreme pandemije Covid-19 od 2020. do 2022. godine? (3) Koje pouke i šanse za jačanje socijalnog dijaloga su izvučene iz pandemije Covid-19?

Da bismo odgovorili na ova pitanja, koristili smo kombinovani metod, koji predstavlja mešavinu kvalitativnih i kvantitativnih tehnika. Za početak smo prikupili najrelevantnije podatke sa tržišta rada, posebno u vezi sa ranjivim grupama. Potom smo kroz analizu već dostupnih podataka izvršili sintezu posto-

jećih znanja o javnim politikama i socijalnom dijalogu u periodu krize izazvane pandemijom Covid-19. Na kraju smo sprovedli 10 polustrukturisanih intervjua da bismo dubinski istražili ulogu socijalnih partnera u odbrani ranjivih grupa.

Ustanovili smo da je najvažnija mera Vlade bila direktna subvencija preduzećima u privatnom sektoru za očuvanje radnih mesta kroz isplatu paušalnog iznosa neto minimalne zarade po svakom stalno zaposlenom radniku. Vandržavni socijalni partneri su se u našim intervjuima složili da su njihove inicijative imale vrlo ograničen efekat na konačne ishode u smislu donetih mera, pogotovo kad je reč o zaštiti ranjivih grupa. Najvažnija pouka koju smo izvukli je ta da je pandemija pokazala da je potrebno više solidarnosti, uzajamnog priznavanja i poverenja među vandržavnim socijalnim partnerima da bi se uspostavila ravnoteža snaga i interesa aktera u socijalnom dijalogu.

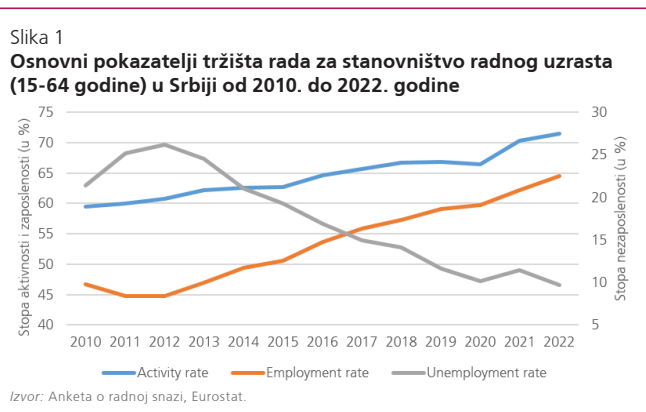
Izveštaj je strukturisan na sledeći način: nakon uvoda date su informacije o kontekstu u vezi sa tržištem rada i radnim odnosima. U trećem delu su dokumentovana ključna dešavanja sa tačke gledišta rada i uticaja na tržište rada, identifikovane su ranjive grupe u opštem smislu, a posebno one koje su bile najteže pogođene pandemijom, i elaborirane su preduzete mere za zaštitu privrede u opštem smislu, a naročito za zaštitu ranjivih grupa. Četvrti deo bavi se učešćem socijalnih partnera u procesu odlučivanja i njihovom ulogom u zaštiti ranjivih grupa. U poslednjem delu izneti su zaključci i istaknute su pouke do kojih smo došli.

1

TRŽIŠTE RADA I RADNI ODNOSI U SRBIJI

1.1. TRŽIŠTE RADA

Pozitivni trendovi na tržištu rada trajali su skoro jednu deceniju, a potom su vrlo brzo prekinuti 2020. godine zbog izbijanja pandemije virusa Covid-19. Najznačajnije poboljšanje zabeleženo je kod stope zaposlenosti, koja je porasla za skoro 20 procentnih poena, dok je stopa aktivnosti porasla za 12 procentnih poena. Istovremeno je zabeležen pad stope nezaposlenosti za oko 15 procentnih poena, u odnosu na najvišu stopu iz 2012. godine (26%).



Iako se, prema svim osnovnim pokazateljima, tržište rada poboljšalo, kvalitet zapošljavanja ostao je upitan. Realni godišnji rast prosečne zarade u periodu od 2010. do 2018. godine bio je svega oko 0,3%. Značajnije povećanje zarada usledilo je 2019. godine, ali su realne koristi toga izbrisane visokom inflacijom tokom zdravstvene krize i nivo rasta zarada se vratio na prethodni trend.

Prema uporednim podacima iz Istraživanja o strukturi zarada, Srbija je zemlja sa natprosečnim udelom radnika koji primaju niske zarade. Oko 23% radnika je 2014. godine zarađivalo manje od dve trećine medijalne zarade. Premda se 2018. godine taj udeo smanjio na 18%, i dalje je bio iznad evropskog proseka od 15% (Eurostat). Još jedan uvid u raspodelu zarada može se dobiti na osnovu odnosa između medijalne i prosečne zarade. Prema najnovijim podacima Republičkog zavoda za statistiku, medijalna zarada u Srbiji iznosi svega 75% prosečne zarade.

Privremeno zapošljavanje radnika u Srbiji stalno raste od 2010. godine. Kao posledica toga, udeo zaposlenih na neodređeno vreme u Srbiji je sa 89%, koliko je iznosio 2012.

godine, opao na svega 78% u 2022. godini, dok je u Evropskoj uniji istovremeno oscilirao između 84% i 85% (Eurostat). Osim radnika sa ugovorima na određeno vreme, zabeležen je i snažan porast broja onih koji su zaposleni na sezonskim i privremeno-povremenim poslovima, kao i na osnovu ugovora o delu i drugih atipičnih ugovora.

Udeo radnika sa nepunim radnim vremenom u Srbiji neprekidno se smanjivao od 2014. godine kada je dostigao najvišu stopu od 11%. Taj udeo je 2022. godine iznosio 6%, što je tri puta niže od evropskog proseka. Međutim, za razliku od Evropske unije, veliki deo zaposlenih sa nepunim radnim vremenom u Srbiji nije dobrovoljno odabrao takvo zaposlenje. Naime, oko 45% radnika u Srbiji su 2010. godine radili sa nepunim radnim vremenom jer jednostavno nisu mogli da pronađu posao sa punim radnim vremenom. Iako je 2022. godine njihov udeo opao na 30%, i dalje je bio značajno veći od evropskog proseka od 20% (Eurostat).

1.2. RADNI ODNOSI

Radni odnosi u Srbiji uređeni su sveobuhvatnim korpusom radnog zakonodavstva, koje je utemeljeno na Zakonu o radu. Nakon demokratskih promena koje su olakšale privatizaciju bivših „društvenih“ preduzeća početkom 2000-ih godina, sindikalna gustina kontinuirano je opadala. Prema najnovijim dostupnim podacima OECD-a, sindikalna gustina se sa 33,3%, koliko je iznosila 2010. godine, smanjila na 26,4% u 2014. godini. Još više se smanjila korigovana stopa pokrivenosti kolektivnim ugovorima, koja predstavlja udeo zaposlenih sa pravom kolektivnog pregovaranja, i to sa 55%, koliko je iznosila 2010. godine, na 30% u 2019. godini. Na drugoj strani spektra kolektivnog pregovaranja stopa pokrivenosti je slična, sa gustinom organizacije poslodavaca koja je 2019. godine iznosila 25% (OECD i AIAS, 2021).

Dok je u javnom sektoru sindikalna gustina i dalje visoka (premda i ona opada), u privatnom sektoru je marginalna. Ironično je to što je, u prvoj deceniji ovog veka, oštar pad zaposlenosti u privatnom sektoru bio jedini faktor koji je značajno usporio ovu tendenciju. Smanjenje ukupne sindikalne gustine posledično se ubrzalo sa ekspanzijom zapošljavanja u privatnom sektoru nakon Velike recesije.

U Srbiji postoje tri glavne sindikalne organizacije na nacionalnom nivou: Savez samostalnih sindikata Srbije (SSSS), Ujed-

injeni granski sindikati (UGS „Nezavisnost“) i Konfederacija slobodnih sindikata Srbije (KSS), od kojih su prva dva trenutno priznati kao reprezentativni na nacionalnom nivou. Četvrta sindikalna organizacija - Asocijacija slobodnih i nezavisnih sindikata (ASNS) - izgubila je svoj reprezentativni status pre skoro 20 godina i njeno članstvo i uticaj su dugoročno u padu. Pored pomenutih krovnih sindikalnih organizacija, postoji i određeni broj manjih sindikata organizovanih na nivou preduzeća, koji ne pripadaju nijednoj centrali.

Na strani organizacija poslodavaca, jedino reprezentativno udruženje poslodavaca u Srbiji je Unija poslodavaca Srbije (UPS). Ne samo što je UPS jedina nacionalna reprezentativna organizacija poslodavaca, već u poslednjih nekoliko godina ostaje i jedina koja zastupa interese poslodavaca na svim nivoima socijalnog dijaloga.

Kriterijumi reprezentativnosti oba aktera u oblasti radnih odnosa utvrđeni su Zakonom o radu. Da bi se sindikat smatrao reprezentativnim u bipartitnom socijalnom dijalogu, u njega mora da bude učlanjeno najmanje 15% zaposlenih od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca. Uslov reprezentativnosti sindikata za teritoriju Republike Srbije je donekle blaži i, u tom slučaju, reprezentativnim sindikatom se smatra sindikat u koji je učlanjeno preko 10% zaposlenih od ukupnog broja zaposlenih u zemlji. Što se tiče zakonom propisanog kriterijuma reprezentativnosti na nacionalnom nivou za udruženja poslodavaca, reprezentativnim udruženjem poslodavaca smatra se udruženje poslodavaca u koje je učlanjeno najmanje 10% od ukupnog broja registrovanih poslodavaca, pod uslovom da ti poslodavci zapošljavaju najmanje 15% od ukupnog broja zaposlenih u zemlji.

Kolektivno pregovaranje u Srbiji funkcioniše na sva tri nivoa, ali sa različitim značajem. Kolektivno pregovaranje na nacionalnom nivou ima daleko najveći značaj. Pregovori o minimalnoj zaradi u potpunosti su centralizovani, a odluka o minimalnoj zaradi je obavezujuća za celu privredu. S druge strane, pregovaranje na nivou sektora predstavlja dominantni oblik kolektivnog pregovaranja u javnom sektoru. Štaviše, od svih potpisanih posebnih granskih kolektivnih ugovora, samo 2 su

potpisana izvan javnog sektora, odnosno u okviru realne privrede. Kolektivno pregovaranje na nivou preduzeća, gde je karakteristična niska sindikalna gustina, ima najmanji značaj i rezervisano je za veća preduzeća u privatnom sektoru koja su u stranom vlasništvu.

Nacionalni tripartitni dijalog je institucionalizovan u okviru Socijalno-ekonomskog saveta (SES). SES ima 18 članova, od kojih je šest članova iz Vlade (predstavnici Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i drugih relevantnih odeljenja), šest iz sindikata (4 člana iz SSSS-a i 2 iz UGS-a „Nezavisnost“) i šest iz privrede (od kojih su svi predstavnici UPS-a). Iako SES ima prilično široko postavljeni cilj i mandat, njihovo usaglašavanje je ograničeno na utvrđivanje minimalne zarade i razmatranje brojnih socio-ekonomskih tema.

Fragmentisani pristup sa naglašenom ulogom države, koji je tipičan za ostale nacije centralne i istočne Evrope koje su prošle kroz proces tranzicije na tržišnu ekonomiju, ugrubo se može uporediti sa sistemom radnih odnosa u Srbiji. Ako ništa drugo, u Srbiji je mnogo izraženiji disparitet u moći i stepenu legitimiteta između sindikata i organizacija poslodavaca, s jedne strane, i države, s druge strane. Dobar primer za to je utvrđivanje minimalne zarade u poslednjih nekoliko godina, kada je minimalna zarada povećavana odlukom vlade jer unutar SES-a nije mogao da se postigne konsenzus.

Iako se najveći deo interakcije između državnih i vandržavnih aktera socijalnog dijaloga odlikuje prećutnim prihvatanjem, postoji znatan sukob između organizacija poslodavaca i sindikata, kao i između različitih saveza sindikata, što je dovelo do ciklusa fragmentacije i slabosti između vandržavnih aktera u sferi radnih odnosa.

Prema nedavnoj oceni Evropske komisije, socijalni dijalog u Srbiji i dalje je slab, naročito po pitanju učešća socijalnih partnera u izradi relevantnih politika. Zaključeno je da još uvek ima prostora za poboljšanje u pogledu jačanja kapaciteta aktera u socijalnom dijalogu kako bi se podstaklo kolektivno pregovaranje (Evropska komisija, 2022).

2

PANDEMIJA VIRUSA COVID-19 I NJEN UTICAJ NA RANJIVE GRUPE

Izbijanje pandemije virusa Covid-19 predstavljalo je globalni izazov i Srbija u tom pogledu nije bila izuzetak. Potpuno zatvaranje, ograničenje radnog vremena i novi uslovi poslovanja vezani za socijalno distanciranje značajno su uticali na ekonomiju i društveni položaj stanovništva. Zbog šoka ponude koji se dogodio na samom početku pandemije, najviše su bili pogođeni poslodavci i radnici u takozvanim visoko-kontaktanim aktivnostima (ugostiteljstvo, turizam, transport, lične usluge, itd). Potom se smanjila i tražnja za proizvodima i uslugama u nisko-kontaktanim sektorima. Na taj način se kriza proširila na celu privredu i pogodila i tržište rada.

Na početku pandemije, ograničenje kretanja se striktno sprovelo u Srbiji. Vlasti su donele više mera kako bi olakšale ostanak kod kuće i socijalno distanciranje, uključujući opšte zahteve za prekidom rada, uvođenje policijskog časa, ograničenja okupljanja i kretanja u zemlji, zatvaranje granica i obavezni karantin. Relativno visoki nivoi neformalne zaposlenosti i zaposlenosti u ruralnim sredinama možda su delimično ublažili strogost ograničenja kretanja za određene kategorije radnika.

Sledeća faza nastupila je po isteku nacionalnog karantina (nakon maja 2020), koja se poklopila sa ponovnom pojavom virusa Covid-19 za vreme leta. U visoko-kontaktanim sektorima faza reaktiviranja poslovanja je bila jasno ograničena zabrinutošću za zdravlje i bezbednost, dok su sa druge strane poremećaji u lancu snabdevanja i šokovi tražnje odigrali značajniju ulogu u nisko-kontaktanim sektorima.

S uporedne tačke gledišta, strogost epidemioloških mera koje su se primenjivale u Srbiji značajno je varirala tokom čitave pandemije, mereno Indeksom strogosti koji je napravila grupa autora sa Oksfordskog univerziteta. Tokom zatvaranja, Srbija je primenjivala mnogo strožiju epidemiološku politiku, da bi posle toga strogost mera bila negde oko ili ispod proseka za 27 država članica Evropske unije (od marta do juna 2020. u Srbiji je zabeleženo 75, u odnosu na prosek od 65, da bi od januara 2020. do jula 2021. bile zabeležene 52, u odnosu na prosek od 54).

2.1. UTICAJ NA PRIVREDU I TRŽIŠTE RADA

Na početku pandemije, Srbija je imala snažan ekonomski rast, a 2019. godine zabeležena je godišnja stopa rasta BDP-a od 4,2 odsto. Ekonomski pad u Srbiji 2020. godine iznosio je samo oko 1%, što je bilo mnogo optimističnije od početnih prognoza i takođe mnogo manje od pada koji je zabeležila većina drugih zemalja u Evropi i na globalnom nivou. Realni BDP povećao se za 7,4% 2021. godine, što je relativno malo u odnosu na ostale zemlje Zapadnog Balkana, dok je 2022. godine zabeležen sporiji rast u odnosu na prosek (1,6%), što ukazuje da su konvergencija BDP-a sa zemljama Evropske unije i prednost u odnosu na ostatak regiona u periodu od 2020. do 2021. godine bile privremenog karaktera. Ipak, ekonomski rezultati Srbije tokom perioda od 2020. do 2021. godine očito su bili među najboljim u Evropi.

Pozitivni trendovi na tržištu rada tek neznatno su prekinuti 2020. godine zbog izbijanja pandemije virusa Covid-19. Uprkos negativnim posledicama krize, broj zaposlenih uzrasta 15-64 godine u 2020. u odnosu na 2019. godinu smanjen je za svega 9.000, od čega je nešto veće smanjenje zabeleženo kod muškaraca (5.300). Izuzetno blagi pad zaposlenosti uz snažan depopulacioni trend doveo je do toga da se stopa zaposlenosti stanovništva radnog uzrasta poveća za 0,6 procentnih poena u odnosu na prethodnu godinu. Promena stope zaposlenosti nije imala rodno diskriminatorni karakter.

Još bolje rezultate tržište rada zabeležilo je u pogledu nezaposlenosti koja je smanjena za gotovo 50.000 u odnosu na prethodnu godinu, pri čemu je kod žena zabeležen veći pad broja nezaposlenih i stope nezaposlenosti nego kod muškaraca.

2.2. PANDEMIJA I RANJIVE GRUPE NA TRŽIŠTU RADA

Tokom pandemije, osim tradicionalne sfere nesigurnih, privremenih, slabo plaćenih i često neformalnih poslova, ranjive grupe na tržištu rada proširile su se i na one kategorije radnika koje se u normalnim vremenima ne smatraju ranjivim. One su obuhvatale radnike koji su bili izloženi povećanom riziku od zaražavanja i/ili dužim satima rada zbog pandemije, radnike koji su bili pod pojačanim pritiskom na poslu, radnike sa malom decom, i druge. Ako bismo prikaza-

li samo „objektivnu“ sliku, u velikoj meri bismo propustili da osvetlimo i tu drugu kategoriju radnika jer njihov položaj na tržištu rada i njihove zarade obično nisu ugroženi; međutim, njihovi uslovi rada i balans između posla i privatnog života značajno su se pogoršali.

Prema podacima iz ARS i/ili administrativnim podacima, moguće je identifikovati sledeće ranjive grupe za vreme pandemije: mladi ljudi, neformalno zaposleni, radnici sa ugovorima na određeno vreme, samozaposleni, radnici zaposleni u administrativnim i pomoćnim uslužnim delatnostima, delatnostima putničkih agencija, tur-operatora, usluga rezervacije i pratećih aktivnosti, kao i niskoobrazovani radnici.

Kako je prethodno navedeno, ranjive grupe koje su apostrofirali akteri u socijalnom dijalogu i ostali sagovornici donekle se razlikuju, ali se u mnogim aspektima i preklapaju. To su: radnici angažovani na osnovu atipičnih i neformalnih ugovora o radu; radnici angažovani preko agencija za privremeno zapošljavanje; zdravstveni radnici; radnici u maloprodaji, turizmu i ugostiteljstvu; žene i roditelji sa malom decom.

Radnici angažovani na osnovu atipičnih i neformalnih ugovora o radu identifikovani su kao najveće žrtve krize izazvane pandemijom. Njihova ranjivost se pogoršala tokom pandemije. Zbog slabe zakonske zaštite takvih ugovora, obaveze preduzeća koje ih otpusti su zanemarljive. Prema administrativnim podacima, registrovana zaposlenost neprekidno je rasla tokom sva četiri kvartala 2020. godine, što je doprinelo godišnjem rastu zaposlenosti od skoro 50.000. Međutim, broj zaposlenih na „dugoročnoj osnovi“ porastao je za više od 50.000, dok se broj zaposlenih na „privremeno-povremenim poslovima“ smanjio za nešto više od 6.000, što odgovara godišnjem padu od oko 9%. Podaci iz ARS ukazuju da je izgubljeno oko 56.000 neformalnih poslova, a sa druge strane potvrđuju povećanje formalne zaposlenosti.

Već inicijalno nepovoljna pozicija mladih u Srbiji dodatno se pogoršala za vreme krize izazvane pandemijom. Položaj mladih na tržištu rada u Srbiji tradicionalno je osetno lošiji u odnosu na njihove vršnjake u Evropskoj uniji. Prema svim pokazateljima tržišta rada, mladi su, tokom pandemije, prošli lošije od stanovništva radnog uzrasta. Za razliku od stanovništva uzrasta od 15 do 64 godine, stopa zaposlenosti mladih se smanjila, dok se stopa neaktivnosti mladih više povećala, a smanjenje stope nezaposlenosti mladih bilo je manje nego u slučaju stanovništva radnog uzrasta.

Zdravstveni radnici bili su pod posebnim pritiskom zbog povećanih zdravstvenih rizika (uključujući i rizik od smrtnosti), produženog radnog vremena i stresa. Žene zaposlene u zdravstvu i socijalnoj zaštiti bile su posebno pogođene u tom smislu jer one u Srbiji čine 76% zaposlenih u sektoru zdravstva i socijalne zaštite, koji je bio u prvim redovima borbe protiv krize.

Iako statistički podaci na makro nivou ne ukazuju na veću pogođenost žena uticajem krize, većina naših sagovornika, naročito onih iz redova sindikata, slaže su se da je kriza

nametnula značajan teret određenim grupama žena, poput samozaposlenih majki kojima je bilo vrlo teško da usklade svoj privatni i poslovni život nakon što su njihova deca prešla na onlajn nastavu.

Radnici u sektoru neophodnih usluga, poput prehrambenih prodavnica i apoteka, bili su pod pritiskom zbog povećanog obima posla i zdravstvenih rizika. Valja napomenuti da veliki broj poslova koji su tokom karantina klasifikovani kao „neophodni“ spada u kategoriju slabo plaćenih i nesigurnih poslova.

S druge strane, neki radnici u profesijama koje se ne smatraju neophodnim, ili u sektorima ili preduzećima u kojima je postojao visok rizik od zaražavanja zbog neposrednog kontakta između pružalaca usluga i potrošača (na primer, u delatnostima turizma, trgovine i transporta), ili zbog velikog broja radnika koji rade u istom prostoru (na primer, u nekim delovima proizvodnog sektora), prekinuli su rad da bi se sprečilo širenje zaraze.

U pogledu ekonomske aktivnosti, najoštrij pad registrovane zaposlenosti doživeo je sektor administrativnih i pomoćnih uslužnih delatnosti. Najveća destrukcija radnih mesta dogodila se kod zaposlenosti preko agencija za privremeno zapošljavanje. Nešto manji pad zaposlenosti dogodio se u delatnostima putničkih agencija, tur-operatora, usluga rezervacije i pratećih aktivnosti, u kancelarijsko-administrativnim i drugim pomoćnim poslovnim delatnostima, kao i u zdravstvu i socijalnoj zaštiti.

Dok je za mnoge radnike u javnom sektoru zatvaranje uglavnom podrazumevalo prelazak na rad od kuće, privatna preduzeća brzo su morala da se snađu na više načina i prilagode novonastaloj situaciji. Neka od njih prešla su na elektronsku trgovinu (onlajn prodaju) i rad na daljinu.

2.3. POLITIKE USVOJENE KAO ODGOVOR NA PANDEMIJU COVID-19

U odgovoru na pandemiju, Srbija je usvojila neobičan paket mera podrške. Ove mere bile su finansijski izdašne (njihova ukupna vrednost u periodu od 2020. do 2021. godine iznosila je oko 13% godišnjeg BDP-a), a ujedno su verovatno imale najuniverzalističkiji karakter na svetu. Uprkos tome što su bile podržane i korišćene od strane većine privrednih subjekata i građana, mere su naišle na stroge kritike u nekim stručnim i NVO krugovima zbog svoje neusredsređenosti. S druge strane, akteri u socijalnom dijalogu prvobitno su imali generalno pozitivan stav prema merama iako su, tokom prve faze krize, u velikoj meri bili isključeni iz procesa kreiranja i usvajanja politika. Akteri u socijalnom dijalogu – kako sindikati tako i Unija poslodavaca – vremenom su postajali kritičniji prema ovom univerzalističkom pristupu, tražeći da mere budu ciljanije kako bi se pomoć pružila onima kojima je najpotrebnija. Kasnije u toku 2020, kao i 2021. godine, Vlada je odgovorila izradom paketa diferenciranih (i uvek na kategorijama zasnovanih, umesto testiranih) mera podrške najpogođenijim sektorima i grupama stanovništva, ali zapravo nikada nije odustala od univerzalnih mera.

Nekoliko nedelja po proglašenju vanrednog stanja polovinom marta 2020. godine, donet je paket ekonomskih mera kroz Uredbu o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti COVID-19. S obzirom da su stroge mere zatvaranja tada već bile na snazi, Socijalno-ekonomski savet nije mogao da raspravlja o njima. Prvi paket mera u osnovi je osmišljen u Ministarstvu finansija, uz podršku misije MMF-a i eventualno drugih spoljnih savetnika.

Vlada je osmislila dve vrste direktnih subvencija preduzećima u privatnom sektoru za očuvanje radnih mesta, jednu za preduzetnike i mikro, mala i srednja preduzeća (MMSP), osim finansijskog sektora, i drugu za velika preduzeća. Prva mera podrazumevala je isplatu paušalnog iznosa neto minimalne zarade za svakog zaposlenog sa punim radnim vremenom u martu, aprilu i maju 2020. godine. Iznos subvencije je bio univerzalan (oko 30.000 dinara mesečno), nezavisno od sektora, prethodnih zarada ili procene gubitaka pojedinačne firme. Osnovni uslov je bio da korisnici ne otpuste više od 10% svoje stalne radne snage. Ova mera je ponovljena za još dva meseca za istu grupu korisnika, pod istim uslovima, ali je iznos subvencije iznosio 60% neto minimalne zarade. Mere za očuvanje radnih mesta za velika preduzeća podrazumevale su isplatu 50% minimalne zarade za svakog zaposlenog kojem je doneto rešenje o prekidu rada tokom karantina (vanrednog stanja). Uprkos veoma velikom obuhvatu prve mere, velika preduzeća su u mnogo manjoj meri koristila ove subvencije.

Finansijski snažan odgovor javne politike Vlade na krizu izazvanu pandemijom umnogome je doprineo otpornosti tržišta rada 2020. godine. Međutim, celokupan početni odgovor Vlade isključivo je bio podstaknut makroekonomskim aspektima, dok su ranjive grupe na marginama tržišta rada – one sa nesigurnim poslovima na osnovu ugovora na određeno vreme i drugih atipičnih ugovora, neformalni radnici i nezaposleni – bile ostavljene bez ikakve direktne podrške u pogledu njihovih poslova. S druge strane, s obzirom da su

preduzeća mogla da dobiju subvencije minimalne plate pod uslovom da ne otpuste više od 10% svojih zaposlenih, taj uslov je mogao je da ih podstakne da otpuste zaposlene koji se nisu uklapali u limit od 10%.

Država je nastavila sa merama podrške, s tim da je u 2021. godini isplatila tri polovine neto minimalne zarade po zaposlenom u privatnom sektoru, nezavisno od veličine preduzeća.

Druga grupa mera obuhvatala je odlaganje plaćanja poreza i doprinosa na zarade i naknade zarada tokom trajanja vanrednog stanja.

Kako bi dodatno podržala najteže pogođene sektore turizma i ugostiteljstva, putničkog saobraćaja i logistike, Vlada je podelila 160.000 vaučera za letovanje na destinacijama unutar Srbije. Kasnije je pružena dodatna pomoć preduzećima u ugroženim sektorima, uključujući hotelijere, turističke agencije i autobuske prevoznike, koja je nastavljena i u 2021. godini. Preduzeća iz ovih delatnosti dobila su mogućnost da uzmu kredite od Fonda za razvoj Republike Srbije (FzR). Mere za podršku poljoprivrednicima podrazumevale su ublažavanje kriterijuma za kredite i finansijsku pomoć.

Pored mera za očuvanje radnih mesta i pomoć preduzećima, Vlada je uvela i jednokratnu univerzalnu novčanu pomoć u iznosu od 100 evra za sve punoletne državljane Srbije. Prema podacima Ministarstva finansija, ovu pomoć je primilo oko 6.150.000 građana, što ukupno iznosi 615 miliona evra (ili oko 72 milijarde dinara). Dodatno, svi penzioneri (oko 1.700.000 korisnika) dobili su u dva navrata ukupno 9.000 dinara (oko 76 evra).

Glavne mere podrške stanovništvu u 2021. godini su isplata 60 evra svim punoletnim građanima i novčana pomoć penzionerima od dodatnih 50 evra. Takođe, svi registrovani nezaposleni dobili su jednokratnu dodatnu pomoć od 60 evra, čime je delimično odgovoreno na preporuke da se direktna finansijska pomoć pojedincima i porodicama fokusira na one kojima je najpotrebnija.

3

SOCIJALNI PARTNERI I SOCIJALNI DIJALOG U ODBRANI RANJIVIH GRUPA

Socijalni dijalog podupire proces utvrđivanja odgovarajuće kombinacije politika u različitim fazama zdravstvene krize. To zahteva aktivno učešće predstavnika organizacija poslodavaca i radnika, uz ostale stručnjake, uključujući sektorska udruženja.

3.1. AKTERI

Socijalno-ekonomski savet je centralna tripartitna institucija koja postoji preko 20 godina. Nadležnost Saveta kao stalnog tripartitnog tela koje olakšava socijalni dijalog i socio-ekonomsku stabilnost jasno je utvrđena zakonom i utemeljenom praksom. Međutim, u Srbiji je i dalje veoma izražen disparitet u moći i donekle u stepenu legitimiteta između sindikata i organizacija poslodavaca, s jedne strane, i države, s druge strane.

Dva reprezentativna saveza sindikata na nacionalnom nivou su u poslednjih nekoliko godina poboljšali svoje odnose, a tokom pandemije su svoje aktivnosti i inicijative samo delimično koordinisali preko SES-a. SES se nije uživao sastajao za vreme vanrednog stanja jer su sva okupljanja više od pet osoba u zatvorenom prostoru bila zabranjena od 21. marta, nedelju dana nakon proglašenja vanrednog stanja. Naredna sednica SES-a održana je tek nakon ukidanja vanrednog stanja, 22. maja, ali nije imala za rezultat nikakve tripartitne odluke vezane za Covid-19.

Snaga sindikata uglavnom počiva u javnom sektoru, u kojem su oni potpisnici većine postojećih sektorskih kolektivnih ugovora. Pa ipak, sindikati su uspeli da konsoliduju svoje članstvo u privatnom sektoru, delimično zbog reindustrializacije tokom decenije od 2010. godine, koja je u velikoj meri bila podstaknuta prilivom stranih direktnih investicija. Međutim, njihov kapacitet za pregovaranje u privatnom sektoru na nacionalnom i sektorskom nivou ostaje ograničen.

Unija poslodavaca, jedino reprezentativno udruženje poslodavaca na nacionalnom nivou, deluje sa relativno ograničenim kapacitetima i često je marginalizovana od strane drugih aktera koji zastupaju interese poslovne zajednice – poput jake i dobro finansirane Privredne komore Srbije, Saveta stranih investitora ili NALED-a, uticajne i privredi naklonjene nevladine organizacije sa odličnim vezama sa Vladom i međunarodnim akterima. Iako su sindikati i relativno slaba Unija poslodavaca vremenom uspostavili određeni nivo uza-

jamnog priznavanja i poverenja, sindikati i „think-thank“ organizacije koje se zalažu za prava radnika obično su neprijateljski nastrojeni prema NALED-u, koji je veoma aktivan u stvaranju privredi naklonjenih zakonskih predloga i lobiranju s tim u vezi, često nauštrb radnih prava. Tokom pandemije, NALED se bavio lobiranjem za dalju liberalizaciju radnog zakonodavstva, uključujući relaksiranija pravila za rad preko agencija i proširenje delokruga sezonskog rada izvan okvira poljoprivrede na delatnosti poput građevinarstva, ugostiteljstva, itd. Sličan neprijateljski stav sindikati imaju i prema Savetu stranih investitora, koji je, međutim, manje aktivan u poslednje vreme, barem na javnoj sceni.

3.2. TEME

Prema većini intervjuisanih sagovornika, dva najvažnija prioriteta na početku pandemije kako za sindikate tako i za poslodavce bila su očuvanje radnih mesta i poboljšanje prakse i propisa u oblasti zaštite zdravlja i bezbednosti na radu za radnike izložene pojačanim zdravstvenim rizicima. Akcenat se 2021. godine pomerio na pregovore o zaradama. Na nacionalnom nivou, to je rezultiralo značajnim povećanjem minimalne zarade, iako je bilo manje od onoga što su sindikati tražili. Sindikati se već neko vreme zalažu da minimalna zarada u Srbiji bude takva da može da pokrije troškove minimalne porodične potrošačke korpe. Ovaj zahtev je bio na snazi čak i tokom pandemijske krize, ali nije ostvaren.

Osim toga, veće povećanje zarada traženo je za radnike u posebno pogođenim sektorima, poput zdravstva i maloprodaje, pogotovo lanaca supermarketa. Iako su ovi zahtevi uglavnom ispunjeni u slučaju zdravstvenih radnika, u početku su uglavnom ignorisani u slučaju druge pomenute kategorije radnika. Međutim, pred kraj akutne faze pandemijske krize, nedostatak radne snage u sektoru maloprodaje doprineo je poboljšanju plata i ostalih uslova rada zaposlenih u ovom sektoru. Neki poslodavci su čak počeli da uključuju zaposlene u odlučivanje o procesima rada. Premda nisu svi poslodavci tako postupali, postoji nekoliko pozitivnih primera poslodavaca, konkretno u maloprodajnim lancima, koji su uključili zaposlene u proces organizacije posla, uključujući i regulisanje rada u smenama, kako je istakao jedan predstavnik sindikata iz maloprodajnog sektora. Sa druge strane, sagovornik iz Privredne komore je rekao: „Ako ništa drugo, kriza nas je naučila da su ljudi, kadrovi, najvažniji faktor proizvodnje za svaku firmu i celu zemlju. Na kraju su to shvatili i poslodavci“.

Na početku krize, sindikati su inicirali izmenu propisa kako bi se Covid-19 tretirao kao profesionalno oboljenje, što je podrazumevalo povećanje naknade za vreme bolovanja sa 60% na 100% plate. U tome su uspeali u slučaju zdravstvenih radnika, ali prema rečima jednog vođe sindikata, u privatnom sektoru je isplata 100% plate radniku za vreme bolovanja bila vrlo ograničena. "To se primenjivalo tamo gde je ovo pitanje rešeno kolektivnim ugovorima. Pokazalo se da je u sektorima u kojima postoje sindikati to šire primenjivano nego u sektorima u kojima nema nijednog sindikata."

Oblast zdravlja i bezbednosti na radu predstavljala je jedan od pozitivnih primera odnosa saradnje između tripartitnih aktera. Ova saradnja tokom pandemije doprinela je napretku u pripremi novog Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu, za koji se očekuje da će biti usvojen 2023. godine. Početkom 2023. godine, u retkom slučaju saradnje i jednoglasnosti, Socijalno-ekonomski savet podržao je izmene Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu.

U vezi sa pitanjima zdravlja i bezbednosti, sindikati su se bavili novim izazovima sa kojima su se suočile naizgled povlašćene grupe radnika koje su njihova preduzeća preusmerila na rad od kuće. U mnogim slučajevima, preduzeća nisu ništa uradila da svojim radnicima obezbede potrebnu opremu, zaštitu i uslove rada koji su obavezni na njihovim radnim mestima. U tom smislu su naponi sindikata rezultirali sporadičnim poboljšanjima, ali nijedan novi propis nije donet na tu temu. To je, u intervjuu, ilustrirao jedan od vođa sindikata: "Naglašavali smo značaj odbora za zdravlje i bezbednost na radu u preduzećima jer se pokazalo da je svuda gde su ovi odbori bili aktivni učestalost zaražavanja bila niska i bile su obezbeđene odgovarajuće mere zaštite. Međutim, zakonskom regulativom o radu nije propisano njihovo obavezno osnivanje, već se samo preporučuje. Pa ipak, pozitivni ishodi uočeni su u preduzećima u kojima su ovi odbori funkcionisali."

S druge strane, ranjive grupe nisu bile u centru pažnje socijalnog dijaloga. Prema rečima jednog vođe sindikata: "Ova pandemija je pokazala, kako na globalnom tako i na nacionalnom nivou, da ništa dobro ne može da proistekne iz dugo pozdravljenih, takozvanih fleksibilnih oblika zaposlenja. Naprotiv, oni oduzimaju moć radnicima i čine ih ranjivijima, pogotovo u vreme krize".

Jedan od bitnih, pomenutih razloga za nedostatak inicijativa za zaštitu ranjivih grupa su zakonski propisi koji mnoge od njih, posebno one koji nemaju stabilan ugovor o radu, sprečavaju da se učlane u sindikat – poput samozaposlenih, radnika zaposlenih na osnovu ugovora o delu, itd. Zbog same nestabilnosti njihovog položaja, u slučaju zaposlenih na osnovu ugovoru o radu sa nepunim radnim vremenom, ugovora na određeno vreme, i slično, mnogo je manja verovatnoća da će se takvi radnici učlaniti u sindikat ili postati predmet interesovanja sindikata.

Još jedan vođa sindikata kritički se osvrnuo na relativnu ravnodušnost svoje sopstvene organizacije prema marginalnim grupama na tržištu rada: „Reći da ne možemo da im pomognemo jer nisu – niti zakonski gledano mogu da budu –

članovi sindikata predstavlja neuverljiv izgovor. Postoji mnogo delotvornih načina na koje smo mogli da pomognemo ovim grupama, od javne podrške, zagovaranja na SES-u, do stvaranja strateških saveza sa njihovim postojećim organizacijama, ili da im pomognemo da se samoorganizuju." Još jedan predstavnik sindikata pomenuo je interesantan primer dostavljača, čiji je broj doživeo eksplozivni rast tokom faze zatvaranja i od tada ostao povećan, a koji obično rade na ivici zakonitog zaposlenja i bez ikakvog sopstvenog kolektivnog glasa.

Predstavnici sindikata koje smo intervjuisali saglasni su da se mladim ljudima ne posvećuje dovoljno pažnje u okviru socijalnog dijaloga. Međutim, kao glavni uzrok za to, većina navodi nezainteresovanost mladih da se učlane u sindikat. Dugoročna tendencija opadanja sindikalne pokrivenosti među mladima vezuje ruke sindikatima i sprečava ih da im pruže zaštitu u kriznim vremenima.

Niko od naših sagovornika nije pomenuo Rome u ovom kontekstu. Romi se uglavnom nalaze izvan formalnog tržišta rada (osim onih u javnim komunalnim preduzećima u kojima tradicionalno rade) i kao takvi su izvan sindikalnog članstva. Ovi Romi koji žive u veoma teškim uslovima u odvojenim naseljima, koja su često bez struje i tekuće vode, često se bave i sakupljanjem sekundarnih sirovina. Njima je bilo jako teško tokom dugog policijskog časa u sklopu zatvaranja zato što nisu mogli slobodno da se kreću i bave se svojom osnovnom delatnošću koja im donosi prihod. Oni su bili u središtu pažnje grupa za zaštitu ljudskih prava i humanitarnih intervencija, ali ne i aktera u socijalnom dijalogu.

3.3. INTERAKCIJA IZMEĐU AKTERA

Intervjui sa sagovornicima snažno potkrepljuju ex-ante procene na osnovu analize pojedinačnih odluka Vlade o merama odgovora na Covid-19, prema kojima najintenzivnije angažovanje socijalnih partnera nije bilo jače od onog na konsultativnom nivou. Štaviše, sagovornici su čak rekli da je njihova uloga bila degradirana u odnosu na ono što stoji u zvaničnim saopštenjima, te da je sa konsultativnog nivoa prešla na nivo običnog dobijanja obaveštenja o nekim merama, iako je Vlada u svojim saopštenjima navodila suprotno. Prvenstveno tokom vanrednog stanja, socijalni partneri žalili su se da su bili ili samo obavešteni ili formalno konsultovani, ali da im je bilo dato prilično kratko vreme za bilo kakve ozbiljne i koordinisane akcije.

Naši sagovornici uglavnom se slažu da su, naročito na početku pandemije, sve strateške odluke o merama odgovora na Covid-19 donošene jednostrano od strane Vlade. U vezi s ovom ocenom jedino je bio rezervisan sagovornik iz Vlade, što nije bilo iznenađujuće. Prva sednica SES-a sazvana je samo dva dana nakon proglašenja vanrednog stanja, ali na njoj nije doneta nikakva odluka, niti konkretan plan zajedničke akcije. Druga sednica SES-a, nakon objave mera Vlade, održana je uz učešće predsednice Vlade. Međutim, na toj sednici su više prezentovane već donete mere oko kojih se nije moglo pregovarati, nego što se vodio socijalni dijalog. Nakon toga, tripartitni socijalni dijalog unutar Socijalno-ekon-

omskog saveta više nije bio moguć zbog strogog ograničenja okupljanja više od pet osoba u zatvorenom prostoru, a ova opšta zabrana nije bila ukinuta za sednice SES-a.

Kasnije u toku pandemije, više interakcije i istinskih pregovora odvijalo se na srednjem (sektorskom) nivou, ali su mere koje su se odnosile na celu zemlju manje-više ostale u domenu jednostranih odluka koje je Vlada donosila nakon konsultacija sa raznim akterima. Pa ipak, Privredna komora ne samo što je učestvovala u aktivnostima od ključnog značaja za stabilnost sistema, već je imala i ulogu u formulisanju tih zakonskih mera koje je donosila izvršna vlast, odnosno Vlada, kako nam je rekao njen predstavnik. Stiče se utisak da je i predstavnik Unije poslodavaca imao izvesnog uticaja na odlučivanje. On je iskustva UPS-a opisao na sledeći način: "Unija poslodavaca Srbije iskoristila je svoje pravo reprezentativnog socijalnog partnera da se direktno obrati Vladi i Kriznom štabu u vezi sa ekonomskim merama. Predložila je određene podsticaje za poslodavce, određene poreske olakšice, a neki od naših predloga uspeali su da budu uključeni u mere, možda ne baš onako kako smo predložili, ali je na neki drugi način pokazano da smo mi bili njihovi inicijatori. Pošto je i dalje bilo nerešenih pitanja, takođe smo informisali Vladu o tome kako poslodavci funkcionišu i razmišljaju. Ukazali smo na nelogičnost određenih mera, što je kasnije rezultiralo njihovim izmenama. Glavna stvar je da smo mi bili izvor informacija jer neko iz kabineta ministarstva ne može da nameće poslodavcima kako treba da funkcionišu u uslovima krize."

Saradnja između privrede i sindikata bila je posebno jaka i delotvorna u pogođenim sektorima. Neka od tih iskustava preneo nam je jedan predstavnik sindikata: "Primitili smo da su vremenom poslodavci postepeno bivali bolje organizovani. Počeli su da uključuju zaposlene u proces odlučivanja o organizaciji posla. Na primer, zaposleni u centrali maloprodajnog lanca mogli su da rade od kuće, ali rad na daljinu bio je neizvodljiv za maloprodajne objekte, pri čemu je odnos zaposlenih u maloprodajnim objektima i zaposlenih u centrali 10:1 ili veći od toga. Trebalo je vremena da se posao prilagodi novonastalim okolnostima. Mi smo, kao sindikat, učestvovali u ovom procesu i rešavali sve nepravilnosti u vezi sa ranjivim grupama."

Privreda i sindikati iz ugroženih sektora zalagali su se za selektivne dodatne mere, a kako je vreme prolazilo, Vlada je bivala naklonjenija da ih sasluša kada je postalo jasno da su zbog univerzalnih i finansijski neizdiferenciranih subvencija za preduzeća najpogođeniji sektori ostavljeni u veoma teškoj situaciji, dok su ostali sektori uživali u neočekivanim subvencijama i zahvaljujući toj podršci mogli da povećaju svoje profite.

3.4. ISHODI

Predstavnici sindikata saglasni su u stavu da su njihove inicijative imale vrlo ograničene, a u najboljem slučaju, skromne efekte na konačne ishode u smislu donetih mera, pogotovo kad je reč o zaštiti tradicionalnih ranjivih grupa. Jedan od njih ukazuje na njihovu „naučenu bespomoćnost“. Na sednici SES-a održanoj u ranoj fazi pandemije, predstavnici sindikata insistirali su na tome da bi trebalo uraditi više da se preduzeća

spreče da otpuštaju radnike sa najmanje sigurnim ugovorima i da se pomogne onima koji su i pre pandemije Covid-19 bili u prekarnom položaju, na primer neformalno zaposlenim i nezaposlenim radnicima. Međutim, vlada je ostala verna svojoj filozofiji u vezi sa paketom stimulativnih mera.

Još jedan sindikat zalagao se za opštu zabranu otpuštanja radnika tokom pandemije – meru koja bi najviše koristila radnicima zaposlenim na osnovu atipičnih ugovora jer bi onda zabranom bili zaštićeni i ovi radnici, u skladu sa njihovim predlogom. Vlada je to glatko odbila, a predstavnik sindikata potvrdio je u intervjuu da je ovaj predlog više predstavljao poziv na solidarnost, nego dobro obrazloženu inicijativu.

Predstavnici Vlade su, u prvoj fazi, dosledno odbijali da preispitaju svoj čvrst, „neselektivan“ stav i osmisle posebne mere zaštite za ranjive grupe, komentarišući da će pripadnici tih ranjivih grupa neposredno biti zbrinuti kao građani i posredno kroz očuvanje privredne aktivnosti, tako da ako izgube posao na jednom mestu, lako mogu da nađu drugi posao na drugom mestu. Pošto je bilo jasno da Vlada umanjuje značaj problema tradicionalnih ranjivih grupa i da nije voljna da preispita svoj stav, a budući da je glavno članstvo sindikata bilo dobro zaštićeno merama koje je Vlada donela, sindikati su zapravo odustali od ovog pitanja.

Uspešniji ishodi postignuti su u odbrani novonastalih, posebno ranjivih grupa zbog pandemije Covid-19, pogotovo ako su pripadale glavnoj grupi radnika i bile bolje zaštićene od strane sindikata. Ovi ishodi su obuhvatali veće plate za zdravstvene i druge radnike u neophodnim delatnostima, veće naknade za bolovanje i naknade radnicima na prinudnom odmoru od onih zakonom propisanih; strože poštovanje standarda zdravlja i bezbednosti na radu, itd.

3.5. OCENA ULOGE SOCIJALNOG DIJALOGA U DONOŠENJU MERA PODRŠKE KAO ODGOVOR NA COVID-19

Većina ispitanika, posebno iz redova sindikata, slaže se da je situacija u vezi sa pandemijom Covid-19 samo potvrdila godinama poznate činjenice o socijalnom dijalogu u Srbiji, koji je i dalje relativno slab, posebno u odnosu na učešće socijalnih partnera u stvaranju relevantnih politika. Vandržavni akteri u socijalnom dijalogu na nacionalnom nivou nemaju ekonomsku i političku snagu, niti organizacione kapacitete koji bi mogli da obezbede ravnotežu snaga između države i socijalnih partnera. Pandemija je pokazala da je potrebno više uzajamnog poštovanja i priznavanja, kao i više solidarnosti među vandržavnim socijalnim partnerima da bi se obezbedilo dovoljno moći da se klatno na strani države pomeri na stranu socijalnih partnera. U tom pogledu, kriza izazvana pandemijom bila je retka prilika kada Vlada u nekim trenucima nije imala komfornu ulogu arbitra koji zastupa javni interes u nastojanju da pomiri partikularne interese sindikata i poslodavaca. Umesto toga, što je bio slučaj sa najteže pogođenim delatnostima, Vlada se suočila sa zajedničkim zahtevima sindikata i poslodavaca i bila je naklonjenija da prihvati zahteve za dodatnom podrškom u takvim slučajevima.

Za razliku od nacionalnog nivoa, gde su socijalnim partnerima uglavnom bile vezane ruke, neki nalazi upućuju na to da je pandemija Covid-19 pokazala značaj jakih sindikata i njihovog delovanja na nivou preduzeća. Prema tvrdnjama predstavnika sindikata, ispostavilo se da je stanje u pogledu zdravlja i bezbednosti na radu tokom pandemije bilo značajno bolje u onim preduzećima u kojima su radnici bili sindikalno organizovani. Prema rečima nekih od naših sagovornika, kolektivni ugovori koji su istekli za vreme pandemije češće su

produžavani u preduzećima sa jakim sindikatom koji se za to snažno zalagao. Međutim, ne može se reći da je ostvaren opšti napredak u bipartitnom socijalnom dijalogu tokom pandemije. Socijalni dijalog ostao je slab na sektorskom nivou u privatnom sektoru. On i dalje predstavlja ekskluzivnu karakteristiku javnog sektora budući da u privatnom sektoru nije potpisan nijedan sektorski kolektivni ugovor koji bi obuhvatio značajan broj radnika.

4

OCENA I ZAKLJUČCI

Pandemijska kriza izazvala je ozbiljne potrese i promenila prethodnu ravnotežu u ekonomiji i posebno na tržištu rada. Intervencija države, pre svega subvencije minimalne zarade za zadržavanje radnih mesta, kao i odlaganje plaćanja poreza i doprinosa, uveliko je ublažila intenzitet ukupnog udara na tržište rada.

Međutim, štiteći pre svega formalno zaposlene na neodređeno vreme, država je ostavila manje zaštićenim ostale kategorije zaposlenih, posebno one zaposlene na određeno vreme, bez ugovora o radu i neformalno zaposlene. Preduzeća suočena sa poslovnim teškoćama tokom pandemije su se zato prilagođavala novonastalim okolnostima smanjujući atipičnu i neformalnu zaposlenost. Ove kategorije mogle su da računaju samo na indirektnu zaštitu kroz opšte stimulative mere ekonomske politike kojima je podsticana agregatna tražnja, a preko nje je bio zaštićen i ukupni nivo zaposlenosti, ali ne i pojedinačna radna mesta.

Dodatne mere usmerene na najpogođenije sektore i delatnosti (turizam i ugostiteljstvo, prevoznici, lične usluge, itd) često su donošene takođe zahvaljujući saradnji i zajedničkom lobiranju vandržavnih aktera u socijalnom dijalogu. Međutim, ove mere su bile efikasnije po pitanju zaštite stalno zaposlenih radnika, ali nisu bile dovoljno snažne da bolje zaštite zaposlene sa atipičnim ugovorima ili one izvan formalnog sektora.

Naši intervjui su potvrdili da većinu najranjivijih radnika čine oni bez stabilnog zaposlenja i naravno oni bez ikakvog zapos-

lenja. Jedan od izvora njihove ranjivosti i marginalizacije na tržištu rada povezan je sa činjenicom da nisu – a u većini slučajeva zakonski gledano ne mogu ni da postanu – članovi sindikata. Sindikati ubuduće moraju više da se posvete ovim grupama, da naprave strateške saveze sa njihovim postojećim organizacijama ili da im svojim resursima i iskustvom pomognu da se samoorganizuju.

Zajednička nit koju dele sve zainteresovane strane je ta da je pandemijska kriza podstakla atmosferu solidarnosti i saradnje među njima. Njihova ocena angažovanja i ponašanja ostalih aktera uglavnom je bila sasvim pozitivna.

U ovom trenutku, što je mišljenje koje očigledno deli većina naših sagovornika u intervjuima, postoje važne pouke koje treba izvući iz svega ovoga, ali se ravnoteža snaga i stavovi aktera nisu promenili onoliko koliko bi se to možda moglo očekivati na samom vrhuncu krize izazvane pandemijom Covid-19. U nekim bitnim aspektima socijalnog dijaloga, stvari su se izuzetno brzo vratile na normalu u maniru „sve po starom“.

Mogao bi se izvesti okvirni zaključak da je kriza izazvana pandemijom Covid-19 bila izuzetno iskustvo za srpsko društvo i sve aktere u socijalnom dijalogu. Međutim, ne možemo predvideti njene dugoročne efekte na budućnost socijalnog dijaloga i zaštite ranjivih grupa i da li će se, sa neke buduće tačke gledišta, ispostaviti da je ona bila ključni trenutak u njihovom razvoju.

LITERATURA

Aleksić, D. i Arandarenko, M. (2020), „Radno siromaštvo i niske zarade u Srbiji“, *Sindikati i društvene promene: Predlozi za progresivnu ekonomsku i socijalnu politiku*, Fondacija Fridrih Ebert, Kancelarija Beograd.

Arandarenko, M. (2012), „Serbia: Industrial relations profile“, Eurofund, Dublin, Ireland.

Arandarenko, M. & Aleksić, D. (2019), „Special topic: Labor costs, labor taxes and low-wage earners in the Western Balkans“ in *Western Balkans Labor Market Trends 2019*, World Bank and the Vienna Institute for International Economic Studies.

European Commission (2022). „Country Report: Serbia“. Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations. Brussels.

ILO (2020), „COVID-19 and the World of Work: Rapid Assessment of the Employment Impacts and Policy Responses - SERBIA“, International Labour Office, Geneva.

Muller, T., Vandaele, K. and Waddington, J. (2019) (eds) *Collective Bargaining in Europe: Towards an Endgame*. Brussels: ETUI.

Nemec i Masar, (2015), „Unapredjenje socijalnog dijaloga“ Tvinig projekat, Beograd.

OECD and AIAS (2021), Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, OECD Publishing, Paris.

Ost, D. (2000) Illusory Corporatism in Eastern Europe: Neoliberal Tripartism and Postcommunist Class Identities, *Politics and Society* 28:4, December: 503–530.

Stojiljković, Z. i Mihailović, S. (2010), „Stanje socijalnog dijaloga u Srbiji posle dvadeset godina tranzicije“, Beograd, SLA.

Vlada Republike Srbije (2004), „Zakon o socijalno-ekonomskom savetu“, Službeni glasnik RS, br. 125/2004.

Vlada Republike Srbije (2014), „Zakon o radu“, Službeni glasnik RS, br. 75/2014.

RECENZENTI

Galjina Ognjanov i Zoran Stojiljković

O AUTORIMA

Mihail Arandarenko je redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu i predsednik Upravnog odbora Fondacije za razvoj ekonomske nauke (FREN). Doktorirao je 1998. godine na Univerzitetu u Beogradu, a u periodu 1999-2000. boravio je na postdoktorskim studijama u Budimpešti na Institutu za napredne studije. Tokom 2000-2001. godine bio je naučni saradnik na Centralnoevropskom univerzitetu i Mađarskoj akademiji nauka, 2014-2015. bio je gostujući viši saradnik na Londonskoj školi ekonomije, a 2019. gostujući profesor na Gradskom univerzitetu u Njujorku. Oblasti njegovog istraživanja uključuju tržište rada, politiku zapošljavanja, industrijske odnose i socijalnu politiku. Dobio je razne međunarodne grantove za istraživanje tržišta rada i bio je konsultant širom jugoistočne Evropa za vodeće međunarodne organizacije i agencije, uključujući Evropsku komisiju, Svetsku banku, UNDP, MOR, OECD, USAID i sl.

Dragan Aleksić je docent na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Beogradu, na kom je i doktorirao 2020. godine. Primarna polja interesovanja su mu tržište rada, minimalna zarada, politika zapošljavanja, aktivni programi tržišta rada i ranjive grupe na tržištu rada. U navedenim oblastima objavio je veliki broj naučnih radova i učestvovao na mnogim domaćim i međunarodnim projektima koji se bave ovom tematikom.

IMPRESSUM

Fondacija Fridrih Ebert | Kancelarija Beograd
Dositejeva /51/1 | 11000 Beograd | Srbija

Odgovorna osoba:
Kirsten Schönefeld | Direktorka
Regionalna kancelarija za Srbiju i Crnu Goru

Tel.: +381 11 3283 285

<https://serbia.fes.de>

Svaka dalja komercijalna upotreba sadržaja zabranjena je bez prethodne pismene saglasnosti fondacije Fridrih Ebert.

SOCIJALNI DIJALOG U VREME PANDEMIJE VIRUSA COVID-19

Šta se dogodilo sa ranjivim grupama na tržištu rada?



Zdravstvena kriza sa kojom se svet suočio ostavila je velike posledice na privredu u celini i posebno na tržište rada. Pored toga što se položaj „tradicionalnih“ ranjivih grupa dodatno pogoršao, pandemija je uticala na marginalizaciju pojedinih grupa koje u regularnim vremenima nisu ranjive.



Odgovor države u vidu paketa mera privredi i građanima bio je izdašan i neselektivan. Zahvaljujući ovim merama sprečeno je značajnije smanjenje zaposlenosti, dok je stopa nezaposlenosti čak i neznatno opala u 2020. godini.



Iako su pandemijski uslovi predstavljali idealnu priliku za stvaranje socijalnog pakta i okretanja ka kolektivnoj solidarnosti, matrica funkcionisanja socijalnog dijaloga u Srbiji nije se bitno promenila. Država je zadržala dominantnu ulogu i uključenost socijalnih partnera u kreiranje paketa mera bila je svedena na minimum.

Više informacija o ovoj temi:
<https://serbia.fes.de>