

Prinudna ekonomska neaktivnost

Analiza prepreka za zapošljavanje roditelja-negovatelja u Srbiji

Saznaj više o IDEAS-u



Marko Milanović

Direktor IDEAS-a

Sistemske nedostatak podrške za usklađivanje rada i roditeljstva u Srbiji stvara jaz u zapošljavanju roditelja dece sa smetnjama u razvoju, intelektualnim teškoćama i višestrukim smetnjama. Ova analiza, zasnovana na istraživanjima koje su Evo ruka i Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS sproveli u periodu 2024-2025. godina, pokazuje da neadekvatne javne politike dovode do prinudne ekonomske neaktivnosti, što zahteva hitnu reformu u skladu sa evropskim standardima u kontekstu pristupanja EU.

Prepreke na putu ka zaposlenju

Ključni nalazi istraživanja ukazuju na sistemski neuspeh Republike Srbije da osigura jednake mogućnosti roditelja dece sa smetnjama u razvoju, intelektualnim teškoćama i višestrukim smetnjama na tržištu rada. Stopa nezaposlenosti među ovim roditeljima iznosi 39,2%, što je više nego četiri puta veći procenat u odnosu na nacionalni prosek od 9,1% zabeležen u prvom kvartalu 2025. godine. Podatak da 78,8% nezaposlenih roditelja ne traži aktivno posao, kao i da je 67,2% roditelja moralo nakon rođenja deteta da odustane od karijere, sugerise da se ne radi o klasičnoj nezaposlenosti, već o prinudnoj ekonomskoj neaktivnosti.



67% roditelja je moralo nakon rođenja deteta da napusti posao



79% nezaposlenih roditelja ne traži aktivno posao

Evropska strategija o nezi jasno navodi da neformalna nega treba da bude stvar izbora, a ne nužnosti. U Srbiji je, međutim, odustajanje od karijere za dve trećine ovih roditelja bilo je iznuđeno rešenje. Naime, u odsustvu dostupnih i priuštivih usluga podrške poput dnevnih boravaka i personalne asistencije – što je preduslov za inkluziju osoba sa invaliditetom – roditelj je prinuđen da postane neplaćeni negovatelj sa punim radnim vremenom. Podaci ukazuju da je obuhvat osoba sa invaliditetom uslugama ključnim za samostalni život manji od 0.3% osoba sa intelektualnim teškoćama, dok u 80% jedinica lokalne samouprave usluge stanovanja uz podršku i personalne asistencije nisu



U 80% jedinica lokalne samouprave usluge personalne asistencije i stanovanja uz podršku ne postoje.

uspostavljanje. Čak i najrazvijenije usluge podrške u zajednici, dnevni boravak i lični pratilac, suštinski ne odgovaraju na potrebe zaposlenih roditelja. Usluga ličnog pratioca, iako relativno rasprostranjena i dostupna u 120 opština, prema nalazima istraživanja IDEAS-a ne može da podrži zapošljavanje roditelja. Razlog

leži u tome što je dostupna detetu pod uslovom da je uključeno u vaspitno-obrazovnu ustanovu, odnosno do kraja redovnog školovanja i ograničeno na vreme koje dete provodi u školi, što ne pokriva puno radno vreme roditelja, rad u smenama, niti periode školskih raspusta. Sa druge strane, usluga dnevnog boravka za osobe sa invaliditetom, koju je u 2023. koristilo 1.770 osoba, značajno je slabije razvijena i dostupna je u 58 opština, odnosno u oko trećini lokalnih samouprava u Srbiji. Ipak, ni ova usluga zbog ograničenog radnog vremena ne omogućava radno angažovanje roditelja dece sa smetnjama u razvoju, intelektualnim teškoćama i višestrukim smetnjama. U takvom sistemu, nega gotovo u potpunosti pada na porodicu.

Za one koji uspeju da ostanu zaposleni, kvalitet posla je drastično narušen. Samo 10,9% ima ugovor na neodređeno vreme, dok ogromna većina od 84,7% radi na osnovu ugovora na određeno vreme. Kada se ovi podaci uporede sa opštom populacijom, gde udeo kratkotrajnih ugovora iznosi oko 15-16%,



85% roditelja dece sa smetnjama u razvoju rade na kratkotrajnim ugovorima u odnosu na 15-16% u opštoj populaciji

neravnopravnost ovih roditelja na tržištu rada postaje još jasnija. Ovo ukazuje na postojanje rasprostranjene diskriminacije i specifičnom mehanizmu kojim tržište prebacuje rizik na radnike percipirane kao "opterećene" obavezama brige o svojoj deci.

Ipak, pravni okvir ne prepoznaju specifične potrebe ove grupe. Dodatno, podzakonski akti uvode i direktne diskriminatorne barijere, poput uslovljavanja pristupa ključnoj usluzi personalne asistencije "sposobnošću za samostalno donošenje odluka", čime se sistemski isključuju upravo one porodice kojima je podrška najpotrebnija. U kontekstu pristupanja EU, Srbija ima i obavezu usklađivanja sa Direktivom (EU) 2019/1158 o

ravnoteži između poslovnog i privatnog života. Trenutni pravni okvir daleko je od ispunjavanja ovih standarda, što predstavlja značajnu prepreku u procesu integracija.

Preporuke za sistemski odgovor

Rešavanje ovog problema zahteva integrisan pristup usmeren na stvaranje preduslova za rad, odnosno socijalno uključivanje, i mere aktivne politike zapošljavanja.

1. Reforma socijalne zaštite kao preduslov za zapošljavanje



Zapošljavanje roditelja nije moguće bez sistema podrške, što potvrđuje i nalaz da se čak 82.7% porodica oseća prepušteno samima sebi. U skladu sa Evropskom strategijom o nezi i EPSR, neophodno je uspostaviti snažnu mrežu usluga u svim lokalnim zajednicama. Kako bi se unapredila dostupnost usluga, potrebno je sprovesti korenite reforme sistema, pri čemu neki od pravaca mogu da budu uvođenje obaveznog, minimalnog paketa usluga koji mora biti dostupan u svakoj zajednici i reformu davanja usmerenih ka osobama sa invaliditetom, uvođenjem modela kao što su lični budžeti, koji su zasnovani na individualnim potrebama, odnosno uvođenje drugih vrsta sigurnih izvora finansiranja, koji bi svim osobama sa invaliditetom garantovali uslove za samostalni život.



Radno vreme pružaoca usluga potrebno je prilagoditi, tako da bude usklađeno sa radnim vremenom i potrebama zaposlenih roditelja, pri čemu usluga ličnog pratioca mora biti dostupna kontinuirano tokom cele godine i ne sme biti vezana isključivo za boravak u školi.



Konačno potrebno je uvesti standarde za podržano odlučivanje u okviru Pravilnika o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite i ukinuti diskriminatornu odredbu koja pristup personalnoj asistenciji uslovljava „sposobnošću za samostalno donošenje odluka“, kao i osigurati da podržava nezavistan život svih osoba sa invaliditetom.



Istovremeno, neophodno je normativno urediti status roditelj-negovatelj, što je direktan predlog koji dolazi od samih porodica, čime bi se formalno priznao njihov rad i ublažile ekonomske posledice koje neformalna nega proizvodi. Normativno uređenje ovog statusa zahteva integrisani pristup i izmene u tri ključna seta zakona:

- Kroz Zakon o socijalnoj zaštiti potrebno je uvesti status "roditelj-negovatelj" kao formalno pravo, definisati uslove za njegovo sticanje i precizirati da on podrazumeva pravo na novčanu naknadu i uplatu doprinosa.
- Finansijska komponenta bi mogla da se reguliše i kroz Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, uvođenjem novog člana

koji bi visinu naknade vezao za odgovarajuću osnovicu i definisao način mesečne isplate.

- Kako bi se garantovala socijalna sigurnost i status izjednačio sa radom, neophodno je izmeniti zakon koji uređuju doprinose i penzijsko osiguranje, dodavanjem "roditelja-negovatelja" kao nove kategorije osiguranika i definisanjem Republike Srbije kao obveznika uplate punih doprinosa.

2. Aktivne politike zapošljavanja i harmonizacija radnog prava



Paralelno sa razvojem usluga, neophodno je reformisati politike zapošljavanja i radno zakonodavstvo kako bi se stvorilo podržavajuće okruženje za roditelje koji rade ili žele da se vrate na tržište rada. U tom smislu potrebno je izmeniti Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti i prateće strateške dokumente kako bi se roditelji dece dece sa smetnjama u razvoju, intelektualnim teškoćama i višestrukim smetnjama eksplicitno definisali kao teže zapošljiva kategorija, kao i osigurao pristup namenskim programima aktivnih mera zapošljavanja i uvođenje paketa direktnih subvencija i poreskih olakšica za poslodavce koji zaposle roditelja iz ove kategorije na neodređeno vreme.



Ključne izmene Zakona o radu moraju biti usmerene na usklađivanje sa Direktivom o ravnoteži poslovnog i privatnog života. Ovo uključuje uvođenje garantovanog prava radnika na podnošenje zahteva za fleksibilne radne aranžmane, uključujući rad od kuće, klizno radno vreme, rad sa skraćenim radnom vremenom, pri čemu poslodavac mora pismeno obrazložiti eventualno odbijanje. Takođe, neophodno je uvesti pravo na plaćeno odsustvo radi nege člana porodice, od najmanje pet radnih dana godišnje, i ojačati zaštitu od otkaza i diskriminacije za one koji koriste ova prava.

3. Jačanje institucionalnog nadzora i mehanizama za zaštitu od diskriminacije



Kako bi se osigurala primena novih mera, Inspektorat za rad i Poverenik za zaštitu ravnopravnosti moraju preuzeti proaktivnu ulogu. Neophodno je sprovesti ciljane nadzore sa fokusom na suzbijanje zloupotrebe ugovora o radu na određeno vreme, kao i eliminaciju diskriminatornih uslova za pristup uslugama, poput onih koji se tiču personalne

asistencije. Ovi uslovi predstavljaju kršenje načela zabrane diskriminacije proklamovanog i u samom Zakonu o socijalnoj zaštiti.

Pogled u budućnost

Analiza nedvosmisleno ukazuje da je izuzetno visok nivo ekonomske neaktivnosti roditelja dece sa smetnjama u razvoju u Srbiji posledica sistemskog neuspeha, a ne individualnog izbora. Trenutno stanje, definisano nedostatkom pristupačnih i adekvatnih usluga podrške, stvara začarani krug socijalne isključenosti i predstavlja značajnu prepreku usklađivanju sa evropskim socijalnim standardima.



Analiza nedvosmisleno ukazuje da je izuzetno visok nivo ekonomske neaktivnosti roditelja dece sa smetnjama u razvoju u Srbiji posledica sistemskog neuspeha, a ne individualnog izbora.

Gledajući unapred, ključni izazov leži u prevazilaženju parcijalnih rešenja i uspostavljanju integrisanog sistema koji istovremeno reformiše socijalnu zaštitu i radno zakonodavstvo. Proces pristupanja Evropskoj uniji predstavlja ključnu priliku i politički mehanizam za sprovođenje neophodnih reformi, naročito u kontekstu harmonizacije zakonodavstva sa Direktivom o ravnoteži poslovnog i privatnog života. Otvoreno pitanje, međutim, nije da li su rešenja poznata, već da li postoji politička volja da se ovaj problem sagleda ne iz perspektive socijalnog pitanja, već kao prioritet razvojne politike. Budući koraci će pokazati da li će Srbija iskoristiti ovu priliku za suštinsku promenu ili će nastaviti sa praksama koje produbljuju nejednakost.