

Evaluacije paketa usluga za mlade i relevantnih programa i mera finansiranih iz budžeta Vlade Republike Srbije koji su usmereni ka mladima

- Rezime



TIM
ZA SOCIJALNO UKLJUČIVANJE I
SMANJENJE SIROMAŠTVA

FREI

Fondacija za razvoj ekonomske nauke
Foundation for the Advancement of Economics

Evaluacije paketa usluga za mlade i relevantnih programa i mera finansiranih iz budžeta Vlade Republike Srbije koji su usmereni ka mladima - Rezime

Izdavač:

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva
Vlada Republike Srbije

Urednik:

Ivan Sekulović

Autori:

Dragana Marjanović, Aleksandra Nojković, Galjina Ognjanov, Lara Lebedinski i Dragan Aleksić

Dizajn i priprema:

Dalibor Jovanović



Vlada
Republike
Srbija



TIM
ZA SOCIJALNO UKLJUČIVANJE I
SMANJENJE SIROMAŠTVA



Fondacija za razvoj ekonomske nauke
Foundation for the Advancement of Economics



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

PODRŠKA: Izrada publikacije omogućena je sredstvima Švajcarske agencije za razvoj i saradnju u okviru projekta „Podrška sprovođenju Programa reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u Republici Srbiji sa fokusom na politiku zapošljavanja i povećanja zapošljivosti mladih – glavna faza”.

Ova analiza ne predstavlja zvaničan stav Vlade Republike Srbije. Svi pojmovi koji su upotrebljeni u ovom tekstu u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

1. Kontekst i posmatrani problem

Kontinuirano pogoršanje položaja mladih nakon 2008. godine manifestovalo se padom zaposlenosti, rastom nezaposlenosti i sve manjom participacijom na tržištu rada. Jasan pokazatelj nezavidnog položaja mladih osoba starosti 15-29 godina jeste i stopa nezaposlenosti, čija je vrednost u 2012. godini bila na rekordno visokom nivou od 42,3%. Iako se od tada situacija na tržištu rada donekle popravila i kada su mladi u pitanju, stopa mladih uzrasta 15-24 je i dalje visoka – u 2015. godini je i dalje bila značajno više od dva puta viša od opšte stope nezaposlenosti (15-64), iznoseći 43,2% u odnosu na 18,2%.

Upravo visoka nezaposlenost, uz nepovoljne vrednosti ostalih pokazatelja tržišta rada, navela je kreatore ekonomske politike i politike tržišta rada da posegnu za konkretnim akcijama koje bi trebalo da poprave položaj pripadnika ove ranjive grupe. Jedna od takvih akcija bila je uvođenje *paketa usluga za mlade* kao prethodnice *Garancije za mlade (Youth Guarantee)*¹, koja je široko rasprostranjena u zemljama Evropske unije.

Pružanje adekvatne podrške mladima i unapređenje njihove pozicije na tržištu rada je svakako otežano činjenicom da su privredna i investiciona aktivnost, kao osnovni pokretači otvaranja novih radnih mesta, nedovoljne, da su opšti indikatori tržišta rada nepovoljni, da je ukupan broj nezaposlenih lica kojima je potrebna podrška u cilju zapošljavanja veoma veliki, kao i da je iznos opredeljenih sredstava za realizaciju mera aktivne politike zapošljavanja nedovoljan. Iako je Nacionalnom strategijom zapošljavanja za period 2011–2020. godine definisano da učešće ovih sredstava u 2014. godini bude 0,4%, a u 2015. godini čak i 0,5% BDP-a, to se nije ostvarilo. Budžetska sredstva kretala su se u rasponu od 0,18% do 0,03% BDP-a, što je daleko ispod planirane granice i podrazumeva manji obuhvat lica, a samim tim i manji domet politike zapošljavanja. Ipak, upravo činjenica da su finansijske mogućnosti ograničene ukazuje na potrebu za boljim planiranjem i dizajniranjem mera kako bi njihov učinak bio što veći, kao i ciljanje na one nezaposlene kojima će učešće u merama aktivne politike zapošljavanja poboljšati položaj na tržištu rada. Evaluacija čiji su nalazi prikazani upravo i proizilazi iz prepoznavanja ove potrebe.

Paket usluga za mlade je realizovan u periodu od 2013. do 2015. godine, a predviđen je i u Nacionalnom akcionom planu za zapošljavanje (NAPZ) za 2016. godinu, kao i u Programu reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP). *Paket usluga za mlade* do sada nije evaluiran. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP), Ministarstvo omladine i sporta (MOS) i Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva inicirali su evaluaciju ovog paketa, kao i neto evaluaciju mera i programa iz budžeta Republike Srbije, koji su specifično namenjeni zapošljavanju mladih sa ciljem da se na osnovu utvrđenog stanja radi na unapređenju i poboljšanju odabranih programa i mera. Pored *paketa usluga za mlade*, analizom su obuhvaćene i

¹<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>

Garancija za mlade prevashodno ima za cilj da smanji nezaposlenost mladih, kao i da spreči njihovo udaljavanje od tržišta rada. Ona se sastoji od ponude za zaposlenjem, produženim školovanjem, praksom/pripravništvom ili obukom u roku koji je najčešće ograničen na četiri meseca. U zavisnosti od zemlje u kojoj se sprovodi, garancija za mlade obuhvata mere koje spadaju u kategoriju obrazovanja i obuka (produženog školovanja, obuka za tržište rada i sl.), zapošljavanja i podrške u pronalaženju posla (subvencije za zapošljavanje, aktivno traženje posla i sl.) i drugih aktivnih mera zapošljavanja (javni radovi, podrška samozapošljavanju i sl.). Idealno, garancija za mlade se sprovodi kroz tri faze: (1) usluge kojima se podržava zapošljavanje niskog intenziteta, (2) individualizovane usluge i (3) intenzivan rad sa mladima uključujući upućivanje u aktivne mere zapošljavanja.

mere *Stručna praksa* i *Sticanje praktičnih znanja* koje sprovodi Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ), kao i drugi relevantni programi i mere koji su ciljano namenjeni zapošljavanju mladih i finansirani iz budžeta – njih sprovode druge institucije poput Ministarstva omladine i sporta (npr. usluge kancelarija za mlade ili programi organizacija civilnog društva, koji doprinose povećanju zapošljavanja i zapošljivosti mladih)².

Evaluacija je realizovana u okviru prve faze *Inicijative za zapošljavanje mladih*, koju sprovodi Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva u saradnji sa Ministarstvom prosvete, nauke i tehnološkog razvoja (MPNTR), MRZBSP i MOS. Projekat je podržan od strane Švajcarske agencije za razvoj i saradnju kao podrška sprovođenju ESRP sa fokusom na zapošljavanje i zapošljivost mladih.

2. Okvir evaluacije

Tri ključna pitanja, koja istovremeno služe kao okvir za predstavljanje nalaza u ovom sižeu, usmeravala su analizu:

1) *Koji je obuhvat paketa za mlade od 2013. i iz čega se on sastoji, kao i kako je uvođenje ovog paketa unapredilo usluge koje NSZ pruža svojim mladim korisnicima?*

2) *Koji je neto učinak dveju aktivnih mera za zapošljavanje usmerenih ka mladima iz 2013. godine – Stručne prakse i Sticanja praktičnih znanja, kao i zbog čega je interesovanje poslodavaca za potonju meru relativno slabo?*

3) *Koji je obuhvat i šta su rezultati mera usmerenih ka zaposlenju i povećanju zapošljivosti mladih koje je podržalo Ministarstvo omladine i sporta 2014. i 2015. godine?*

Odgovori na ova pitanja, kao i svi detaljni nalazi koji proizilaze iz istraživanja, omogućili su formulisanje preporuka za unapređenje aktivne politike zapošljavanja mladih u Srbiji i mogu da pruže značajne putokaze u definisanju NAPZ za 2017. godinu, kao i Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za mlade u periodu 2018–2020.

² Programi i projekti koje MOS finansira u cilju realizacije ciljeva Nacionalne strategije za mlade, a putem javnih konkursa na kojima mogu da učestvuju udruženja (u skladu sa Zakonom o mladima i podzakonskim aktima) i jedinice lokalne samouprave koje imaju kancelarije za mlade.

3. Ključni nalazi i implikacije za donosioce politike

Kao što je već navedeno, nalazi i preporuke su predstavljeni u okviru tri celine.

1. Evaluacija paketa usluga za mlade

Opšti oblik paketa usluga za mlade sastoji se iz seta koraka koje NSZ preuzima za svaku mladu osobu prijavljenu na evidenciju nezaposlenih lica, sa ciljem prevencije zastarevanja kompetencija (znanja i veština) od značaja za konkurentno istupanje na tržištu rada i pada u dugoročnu nezaposlenost. Konkretno akcije koje NSZ sprovodi odnose se na: (1) procenu zapošljivosti lica prijavljenih na evidenciju, (2) utvrđivanje individualnog plana zapošljavanja (IPZ) i mera koje su najpogodnije za aktivaciju i podizanje zapošljivosti mladih i (3) posredovanje u zapošljavanju ili uključivanje u mere aktivne politike zapošljavanja koje mogu doprineti zapošljavanju (profesionalna orijentacija i savetovanje o planiranju karijere, stručna praksa, programi zapošljavanja i razvoja preduzetništva, programi funkcionalnog osnovnog obrazovanja, sticanja praktičnih znanja i dr.). **Bazična ideja paketa usluga za mlade zasniva se na intenziviranju saradnje između savetnika NSZ i nezaposlenih mladih lica.**

Nepovoljna kretanja koja su nadolazila iz privrednog okruženja (pad privredne aktivnosti, smanjenje agregatne tražnje, pad investicione aktivnosti...), kao i relativna neefikasnost sprovođenja internih procedura, očigledno su predstavljala preveliku prepreku zbog koje se uvedeni paket mera ne može oceniti kao uspešan. Prvo, **negativan trend ostvaren je po pitanju uključivanja mladih u mere aktivne politike zapošljavanja (APZ), pri čemu je njihovo učešće u ukupnim licima koja su targetirana ovim merama opalo sa 51% (pre uvođenja paketa) na 41% u 2015. godini**, što je suprotno planiranom rezultatu. Drugo, **pad učešća mladih lica u programima obuka i dodatnog obrazovanja (sa 26,5% u 2011. na 9% u 2015. godini)** takođe je jedan od neuspeha ovog paketa mera. Treće, **intenzitet saradnje sa mladima, mereno prema devet dostupnih indikatora, ne samo da se nije povećao, već se u odnosu na intenzitet saradnje sa ostalim licima relativno smanjio.**

Jedini pomak u pravom smeru ostvaren je u pogledu skraćivanja broja dana neophodnih da se sa mladom osobom zaključi IPZ nakon što se ista prijavi na evidenciju NSZ. Broj prosečno potrebnih dana koji je nakon uvođenja paketa mera gotovo prepolovljen, iako jeste bio jedan od osnovnih planiranih ciljeva, slaba je uteha, jer se radi o cilju koji je, u odnosu na ostale, i najlakše i najjeftinije bilo ostvariti. Ono što dodatno potvrđuje tezu o relativno neuspešnoj realizaciji paketa mera je i činjenica da je u NAPZ za 2015. godinu, a na osnovu analiza indikatora tržišta rada od izbijanja ekonomske krize 2008. godine, zabeleženo najizraženije pogoršanje položaja tri grupe nezaposlenih lica na tržištu rada: to su mladi, stariji i lica bez kvalifikacija i niskokvalifikovani. Ipak, od 2013. godine se beleži izvesno poboljšanje položaja većine ranjivih grupa, izuzev mladih.

Iako je činjenica da učešće finansijskih sredstava planiranih za ove namene nije prelazilo 0,2% BDP-a (mada je Nacionalnom strategijom planirano i do 0,5%), u 2014. godini je zabeležen rekordno nizak nivo od svega 0,03% BDP-a. **Ovo ne može poslužiti kao objašnjenje pogoršanja**

relativnog učešća mladih u svim merama APZ, a posebno ne u „mekim“, odnosno jeftinim merama.

U pogledu sprovođenja aktivnosti u okviru paketa usluga za mlade postoji visok nivo saglasnosti mišljenja i stavova ispitanih savetnika NSZ i mladih nezaposlenih lica, korisnika ovog paketa. Procedura prijavljivanja je ocenjena kao brza i jednostavna, zakazivanje individualnih razgovora je efikasno, a dužina njihovog trajanja za obe strane generalno prihvatljiva. Ipak, mora se naglasiti da je posmatranjem rada savetnika uočeno da je **realizacija individualnih razgovora manjkava i sa stanovišta neodazivanja značajnog broja nezaposlenih lica na zakazani razgovor i sa stanovišta određivanja termina za nezaposlene. Problem je u tome što neka nezaposlena lica, iako se nisu tako izjasnila, od NSZ ne očekuju saradnju jer su privremeno sprečena da rade, što nužno ostavlja manje vremena za rad sa mladima koji jesu aktivni tražioci posla i kojima je zaista potrebna podrška savetnika.**

Nezaposleni mladi, intervjuisani tokom istraživanja, očitno nisu imali iskustva sa dubinskim savetovanjem i intenzivnom podrškom u traženju posla, te su očekivanja od NSZ svedena na upućivanje kod poslodavca. S druge strane, iako je pohvalno što su savetnici NSZ pokazali da su svesni cilja IPZ, mora se naglasiti da je direktnim uvidom u proces izrade IPZ utvrđeno da **relativno mali broj savetnika NSZ individualni razgovor vodi na način koji obezbeđuje prikupljanje svih relevantnih informacija nužnih za realnu procenu zapošljivosti. Takođe, često se preporuke za upućivanje u mere daju aproksimativno, a ne na osnovu ocene da bi učešće u specifičnoj meri povećalo šanse mladoj osobi da zaposlenje nađe.** Takođe je zabrinjavajuće da savetnici za zapošljavanje niti u praksi, niti u razgovoru sa evaluatorom, **ne prepoznaju u dovoljnoj meri podršku u aktivnom traženju posla kao svoj primarni zadatak.**

Ono što savetnici NSZ vide kao paket usluga za mlade zapravo čini set koraka koji su oni u obavezi da sprovedu i bez paketa: Ili savetnici NSZ nisu dovoljno upoznati sa aspektima koji paket za mlade razlikuju od obaveza koje su pre 2013. godine imali prema mladim nezaposlenim licima, ili ih jednostavno zanemaruju i u svojoj oceni ne uzimaju u obzir.

U situaciji u kojoj ne postoji mogućnost da se značajnija finansijska sredstva ulože u mere koje su usmerene ka mladima, **suštinu paketa za mlade čini intenziviranje individualnog rada i savetovanja sa njima, kao i njihovo prioritarno upućivanje kod poslodavaca i u već postojeće mere.**

Svi posmatrani indikatori (osim dužine čekanja na izradu IPZ), kao i izjave savetnika i nalazi dobijeni tokom posmatranja individualnog razgovora i izrade IPZ, ukazuju na to da ne postoji unapređenje tretmana i usluga pruženih mladim nezaposlenima u odnosu na one pružene odraslim nezaposlenima od 2013. godine do danas. Pojedini indikatori upravo ukazuju na suprotno – da se od uvođenja paketa u relativnom smislu intenzivirao rad sa starijim, a ne sa mlađim klijentima NSZ. Ovde treba naglasiti da ocena o intenziviranom radu sa drugim, starijim kategorijama nezaposlenih nije rezultat ciljane akcije, odnosno uvođenja paketa za njih, jer su upravo kategorije lica za koje takođe postoje paketi isključene iz analize. Ako se uz ove podatke uzme u obzir uočeno nepoznavanje suštine paketa od strane savetnika, ostaje da se zaključi da paket usluga za mlade još uvek zapravo nije uspostavljen u praksi.

Iako drugi postojeći paketi (za viškove i za OSI) nisu evaluirani, mora se postaviti pitanje o kapacitetu NSZ da kvalitetno, a istovremeno sprovodi tri paketa kada se očito ni ovaj, koji je prvi uspostavljen, zapravo ne sprovodi. Uzimajući navedeno u obzir, preporuka je da se NSZ fokusira na jednu ciljnu grupu i sprovođenje paketa za nju. Kada se ovaj paket uspostavi na zadovoljavajući način i rad savetnika NSZ ustali, može se eventualno razmotriti uvođenje dodatnog paketa. Ipak, treba imati na umu da definisanje velikog broja kategorija nezaposlenih kao prioriternih, nužno „razvodnjava“ intenzitet rada sa njima, te su efekti verovatniji ako se pažnja fokusira na manje kategorija.

Radi unapređenja paketa usluga za mlade definisan je set specifičnih preporuka koje je moguće primeniti i u situaciji ograničenih budžetskih sredstava za aktivne mere zapošljavanja.

Prvenstveno je neophodno pojasniti savetnicima NSZ koncept paketa usluga za mlade i šta on podrazumeva. Nužno je skrenuti dodatnu pažnju na to da mladi treba da budu prioritet, kako u pogledu posvećivanja pažnje savetovanju i izradi individualnih planova zapošljavanja, tako i nuđenja poslova i konkretnih mera aktivne politike zapošljavanja. Smisao paketa za mlade mora podjednako biti jasan i primenjivan u svim filijalama NSZ. Naravno, implementacija paketa bi bila olakšana i efekti veći ukoliko bi se i budžet namenjen pružanju podrške mladim nezaposlenim licima povećao.

Iako je namera donosioca politike da se kroz definisanje IPZ za svakog nezaposlenog obezbedi individualni rad sa svima u cilju što efikasnijeg pronalaženja zaposlenja bila dobra, ovaj se pristup mora preispitati kada je broj registrovanih nezaposlenih u praksi toliko visok (u nekim slučajevima i preko 2.000 nezaposlenih lica po savetniku). **U pokušaju da svima pružaju maksimalne usluge i savetovanje nezavisno od njihovih realnih potreba, rizikuje se da se sa onima kojima je pomoć najpotrebnija nedovoljno intenzivno radi.** Iako su preporuke koje slede u velikoj meri primenjive na rad savetnika NSZ sa svim kategorijama nezaposlenih, paket za mlade može poslužiti kao odličan okvir da se unapređenje u radu prvo primeni i u tom smislu testira na mladima.

Ova analiza je potvrdila i ranije pominjane preporuke da se redefiniše tok rada u filijalama i evidentičari obuče za profilisanje nezaposlenih u odnosu na njihove potrebe. Zakazivanjem manjeg broja individualnih razgovora, zasnovano na realnoj proceni aktivnih tražilaca zaposlenja, značajno bi se smanjio broj nezaposlenih lica sa kojim svaki pojedinačni savetnik radi. Ovo ne bi samo ostavilo više vremena za rad sa aktivnim tražiocima posla, nego bi omogućilo i nužan psihološki prostor da se savetnik zaista dubinski posveti svojim klijentima.

Obuka je neophodna i za savetnike NSZ. Primetna je velika razlika u radu savetnika koji su obuke pohađali i onih koji nisu, kao i **nedosledno primenjivanje internih procedura. Pored toga, nužno je i da savetnici steknu osnove karijernog vođenja i savetovanja.** Ovo će biti od velike koristi u podršci klijentima NSZ kada se budu susreli sa izazovom definisanja seta zanimanja koja su zainteresovani da obavljaju, ali i pri donošenju izbora o pohađanju obuka za tržište rada.

Činjenica da su sredstva za aktivne mere zapošljavanja vrlo ograničena znači da odgovornost savetnika NSZ u savetovanju nezaposlenih i njihovom selekcioniranju za učešće u merama mora biti veća. Svako nezaposleno lice olako upućeno u neodgovarajuću meru znači neefikasno trošenje novca i propuštenu šansu za drugog nezaposlenog kome bi upravo ta mera bila korisna. Stoga savetnici moraju da posvete mnogo veću pažnju ovom koraku i da ne posmatraju svoje klijente i mere na raspolaganju kroz prizmu ispunjenja kvota, **već imajući u vidu individualne karakteristike i potrebe svakog pojedinca sa kojim rade.** Naravno, ovo podrazumeva i prilagođavanje sistema ocenjivanja i vrednovanje rada filijala od strane Direkcije NSZ, **kao i bolje planiranje mera i budžeta kako bi savetnici pravovremeno znali koje su mere na raspolaganju mladim**

nezaposlenima. Takođe, posledice ograničenog iznosa sredstava za aktivne mere mogle bi donekle biti ublažene povezivanjem NSZ i MOS. Ovo ministarstvo podržava organizacije civilnog društva/jedinice lokalne samouprave u sprovođenju projekata čiji je cilj unapređenje zapošljivosti i uslova za zapošljavanje mladih – povezivanjem dve navedene institucije NSZ bi dobila mogućnost da se uključi u proces selekcije učesnika ovih projekata i tako omogući većem broju svojih teže zapošljivih mladih klijenata da učestvuju u merama kojima se podstiče njihovo zapošljavanje, čak i onda kada sredstva za aktivne mere nisu raspoloživa.

Podrška mladima bi dodatno bila unapređena ako bi se na potrebe koje izlaze van strogog okvira problema zapošljavanja, a koje se identifikuju tokom individualnih razgovara, odreagovalo upućivanjem u relevantnu instituciju. To podrazumeva **intenziviranje saradnje među sektorima i među pružaocima usluga na lokalnu**, a prevashodno poznavanje rada i oblasti delovanja drugih pružalaca usluga, naročito obrazovnih, socijalnih i zdravstvenih. U istom smislu bi bilo neophodno i da se NSZ više **uključi u proces aktivacije mladih primalaca socijalne pomoći** kroz intenziviranje saradnje sa centrima za socijalni rad. Jasno je da bi ovaj princip intenziviranog rada i savetovanja morao opstati u trenutku kada i budžet Republike Srbije bude bio u mogućnosti da isprati ovu važnu intenciju donosioca politike da se učine svi naponi kako bi se mladima pomoglo „ranom intervencijom“ – da izbegnu dugoročnu nezaposlenost i osipanje znanja i veština kroz izdašnije budžetiranje sredstava za APZ specifično usmerenih na mlade. **Ipak, ono što je primarni zadatak savetnika za zapošljavanje – podrška u traženju posla – zapravo je najmanje skupa usluga NSZ**, a iskustva pokazuju da je u odnosu na svoju cenu upravo ona najefikasnija mera javnih službi za zapošljavanje.

U vezi sa ovim, kako bi se mladima obezbedile intenzivirane usluge koje su u okvirima trenutnih finansijskih mogućnosti NSZ i da bi se obezbedilo da se samo oni mladi kojima su „skupe“ mere zaista neophodne u njih i upućuju, preporuka je da se u okviru paketa za mlade uvedu izvesne promene u radu sa nezaposlenim mladima. Preporuka modela za rad sa mladima u okviru paketa usluga za mlade se nalazi u donjem okviru.

Okvir 1: Model rada sa mladim nezaposlenim licima u sklopu paketa usluga za mlade

Korak 1. Profilisanje mladih klijenata

Prilikom evidentiranja mladih nezaposlenih, evidentičar (po potrebi u saradnji sa dežurnim savetnikom) profilise klijenta u odnosu na očekivanja koja ima od NSZ. Ukoliko se mlada osoba registruje samo radi formalnosti i ne želi podršku NSZ da pronađe posao, niti da se uključi u mere koje NSZ nudi zbog realnih okolnosti (sezonski poslovi, u toku su studije i sl.), ona potpisuje izjavu u tom smislu. Ovakvom klijentu se ne zakazuje individualni razgovor sa savetnikom sve dok mu se status, odnosno okolnosti ne promene i on sam ne postane aktivni tražilac zaposlenja.

Mlada osoba koja se oceni kao aktivni tražilac zaposlenja i želi podršku NSZ se u skladu sa aktuelnom praksom upućuje savetniku i prioritarno joj se zakazuje individualni razgovor. Između evidentiranja nezaposlene mlade osobe i individualnog razgovora ne bi smelo da prođe više od nedelju dana.

Ako se za mladu nezaposlenu osobu u ovoj fazi utvrdi da nema realnih prepreka da se odmah uključi u aktivno traženje posla, a ona ipak ne iskazuje motivisanost za to jer je obeshrabrena, takvu osobu bi trebalo na licu mesta uputiti savetniku na individualni razgovor kako bi se pomoglo njenoj aktivaciji, a

izbegao rizik da na zakazani razgovor ne dođe. Ukoliko je neophodno, savetnik bi ovakvu mladu nemotivisanu nezaposlenu osobu trebalo da uputi i kod psihologa na savetovanje.

Korak 2. Faza aktivnog traženja posla

U toku prva tri meseca po prijavi na evidenciju nezaposlenih NSZ, mladi klijent uz blisku saradnju svog savetnika za zapošljavanje ima obavezu da aktivno traži posao. Ovo podrazumeva česte susrete, na nedeljnom nivou, prilikom kojih se mlada osoba podstiče da se prijavljuje na konkurse, samostalno stupa u kontakt sa poslodavcima i slično. Ukoliko se proceni da bi to nezaposlenoj mladoj osobi bilo od koristi, ona se može uključiti u ATP1 i Klub za traženje posla u toku ovog perioda, ali ovo nipošto ne može zameniti zadatak koji savetnik u ovom periodu ima pred sobom – motivisanje, aktiviranje i pružanje podrške nezaposlenom da samostalno pronađe posao, uključujući i posredovanje za slobodna radna mesta koja poslodavci preko NSZ oglašavaju. Ovo važi i za mlade koji su prvi put na evidenciji, kao i za one koji su u prošlosti sa evidencije brisani. Isto tako, ukoliko je neko ko nema interesa za saradnju sa NSZ greškom upućen kod savetnika, kroz ovaj korak saradnje će se klijenti dodatno profilisati. Može se desiti da savetnik i u ovoj fazi uoči da je nekom mladom klijentu potrebna dodatna stručna pomoć radi sticanja samopoštovanja, samopouzdanja i motivacije kako bi se uključio na tržište rada – u tom slučaju ga treba nužno uputiti na savetovanje kod psihologa u filijali.

Korak 3. Individualni plan zapošljavanja i upućivanje u aktivne mere zapošljavanja

Tek ukoliko u prethodno opisanom, tromesečnom periodu intenzivnog aktivnog traženja posla do zaposlenja ne dođe, kroz dubinski intervju savetnik preispituje snage svog klijenta i identifikuje tačne barijere sa kojima se suočava na tržištu rada. Ovaj postupak je olakšan jer je savetnik tokom tri meseca intenzivno sarađivao sa svojim klijentima i upoznao njihove jake i slabe strane, te je mnogo lakše proceniti koja mera najbolje koriguje specifični problem svakog mladog nezaposlenog. Iako su sredstva za aktivne mere zapošljavanja vrlo skromna, u skladu sa načelom paketa za mlade, to jest obezbeđivanjem „rane intervencije“, potrebno je prioritizovati mlade i mere koje su njima prilagođene. Naravno, što su sredstva i lepeza mera veći, lakše će se pomoći svakom pojedincu; uz pažljivu selekciju i posredovanje, uključujući i bazično karijerno vođenje, moguće je postići značajno bolje rezultate uz postojeće resurse.

Podrazumeva se da je intenzivan rad sa savetnikom u traženju posla kontinuiran, kao i da se nastavlja i nakon izlaska mlade osobe iz mere.

Korak 4. Monitoring i evaluacija paketa

Sve preduzete aktivnosti je nužno registrovati kako bi se omogućio redovan monitoring implementacije ovog paketa (set indikatora koji je u okviru ove evaluacije kreiran može poslužiti kao dobra osnova) i periodično preduzeti evaluaciju učinka. Uzimajući u obzir da ovaj model paketa za mlade donosi i neke novine u pristupu rada sa nezaposlenima, on se može posmatrati i kao pilotiranje novog pristupa koji bi trebalo u budućnosti primeniti na sve kategorije – ukoliko se pokaže da su efekti zadovoljavajući.

Naravno, čak i bez dodatnih ulaganja u aktivne mere zapošljavanja, efekti APZ za mlade će biti veći ako se i postojeće mere redizajniraju uzimajući u obzir sve brojnije nalaze koji proizilaze iz evaluacija i analiza učinka mera koje NSZ godinama sprovodi – između ostalih i onih predstavljenih u narednoj glavi ovog izveštaja, neto evaluacije učinka mera *Sticanje praktičnih znanja* i *Stručna praksa*.

Takođe, trebalo bi razmotriti uvođenje novih mera, direktno usmerenih ka mladima. Jedna od njih bi mogla biti i mera *Probni rad*, koja bi omogućila poslodavcu da, bez troškova, u periodu od par nedelja „isproba“ mladog radnika i uveri se da nedostatak iskustva ne podrazumeva nužno i neefikasnost radnika. Ovo je mera koja je relativno jeftina – NSZ bi probnom radniku isplatila „platu“ u periodu od dve nedelje, a može biti vrlo delotvorna u podsticanju poslodavca da mladom radniku pruži šansu.

Ova bi mera mogla biti posebno korisna kao vrsta „sledećeg koraka“ nakon što mlada osoba prođe kroz neku obuku za tržište rada. Na primer, iskustva pokazuju da, kada su mladi u pitanju, kombinacija više pažljivo odabranih i sekvencionisanih mera koje utiču i na stranu tražnje i na stranu ponude, daje značajno bolje rezultate nego pojedinačne mere. U tom smislu, fokusiranje na jednu kategoriju nezaposlenih i ciljano usmeravanje pažnje na njih kroz savetovanje i kroz skup mera, kao što je i bila namera kroz paket usluga za mlade, može zaista dati dobre rezultate u budućnosti.

2. Neto učinak mera *Stručna praksa* i *Sticanje praktičnih znanja*

Predstavljeni su nalazi analize neto uticaja mera aktivne politike zapošljavanja usmerenih na mlade bez značajnijeg radnog iskustva ili bez kvalifikacija, koju je sprovedla NSZ tokom 2013. godine. Reč je o dva programa: *Stručna praksa* i *Sticanje praktičnih znanja*. Ključno pitanje istraživanja je bilo da li je učešće u ovim programima povećalo verovatnoću da učesnici u programu nađu i zadrže isplativo zapošljavanje. Tokom maja 2016. godine sprovedena je anketa *jedan-na-jedan*. Anketa je obuhvatala dve glavne grupe učesnika programa i neučesnike. U telefonskom razgovoru prikupljeni su odgovori 160 korisnika programa *Stručna praksa* i 19 korisnika programa *Sticanje praktičnih znanja*.

Kada je reč o programu *Stručna praksa*, anketirano je 160 učesnika u programu, a za 85 je obezbeđen odgovarajući par u kontrolnoj grupi. Poređenjem sociodemografskih karakteristika ustanovljeno je da su ispitanici ove dve grupe **jednaki** po godinama starosti, polnoj strukturi, bračnom statusu, nivou obrazovanja, strukturi domaćinstava (veličini, broju dece, zaposlenih i nezaposlenih članova domaćinstva, broju penzionera), veličini i vlasništvu nad stambenim prostorom, kao i mestu stanovanja (udeo onih koji žive u gradovima). Statistički značajne **razlike su nađene prema svega nekoliko karakteristika**: učesnici u programu u proseku imaju manje radnog iskustava (uopšte, ali i nakon 2013. godine), nešto su aktivniji u traženju posla i imali su manju platu na prethodnom poslu.

Sprovedeni statistički testovi takođe **ne ukazuju na značajne bruto efekte učešća** u programu na **glavne ishode na tržištu rada**: jednako je verovatno da će učesnici programa biti zaposleni, nezaposleni ili neaktivni. Takođe, nema značajnog efekta na nivo zarada, kao ni na subjektivnu procenu blagostanja. Pouzdanije zaključke nam omogućava **ekonometrijska analiza**, sprovedena **direktnim poređenjem neto efekata** nakon pažljivog uparivanja učesnika u programu. Nalazi potvrđuju da učestvovanje u **programu nema statistički značajan neto efekat na osnovne ishode na tržištu rada**: ne povećava verovatnoću da se pojedinac zaposli ili da je bio zaposlen u bilo kojom

trenutku u poslednje dve i po godine, ne smanjuje verovatnoću da bude nezaposlen ili neaktivan, te ostvaruje veću zaradu. Takođe, učestvovanje u programu **nije poboljšalo ni osećaj subjektivnog blagostanja** mladih osoba, osim u pogledu većeg optimizma u proceni izgleda za zapošljavanje u poređenju sa periodom pre učešća u programu.

Primenom istog postupka, u nastavku su analizirani efekti programa *Sticanje praktičnih znanja*. U analizi su korišćeni odgovori 19 učesnika u programu i 14 pripadnika kontrolne grupe.

Preliminarnom analizom je pokazano da se pripadnici dve grupe **ne razlikuju značajno** u pogledu osnovnih sociodemografskih karakteristika: starosti, bračnog statusa, nivoa obrazovanja, strukturi domaćinstava (veličini, prisustvu i broju dece, zaposlenih, nezaposlenih i penzionisanih članova domaćinstva), veličini i vlasništvu nad stambenim prostorom, mestu stanovanja (udeo onih koji žive u gradovima), radnom iskustvu (pre i nakon učešća u programu, odnosno posle 2013. godine). Merenjem **ostvarenih bruto efekata** pronađeno je samo da je stopa neaktivnosti na tržištu rada **značajno niža** među učesnicima programa, kao i da **postoji statistički značajna razlika u prosečnoj zaradi** (ovde u korist kontrolne grupe).

U nastavku, primenjujemo opisani postupak uparivanja učesnika programa i donosimo **pouzdanije zaključke o neto efektima** koje je na učesnike proizveo program *Sticanje praktičnih znanja*.

Glavni nalazi su da **učešće u programu statistički značajno povećava** verovatnoću da se pojedinac zaposli i **smanjuje** stopu neaktivnosti. **Nije potvrđen statistički značajan efekat** na stopu nezaposlenosti i verovatnoću zapošljavanja u bilo kojem trenutku u poslednje dve i po godine, kao ni na prosečnu zaradu učesnika u programu. Takođe, učestvovanje u programu **ima značajan efekat** na bolje subjektivne procene o izgledima za pronalaženje posla (ovo važi za sve učesnike u programu, ali i za stavove onih koji su trenutno nezaposleni ili neaktivni), dok efekti na ostale pokazatelje subjektivnog blagostanja nisu statistički značajni.

Sumiranjem rezultata sprovedenih istraživanja zaključujemo da program *Stručna praksa* ne ostvaruje očekivani efekat, odnosno da se položaj učesnika ove mere na tržištu rada nije poboljšao. Nešto drugačiji efekat je uočen kod programa *Sticanje praktičnih znanja*, odnosno izmeren je statistički značajan pozitivan efekat programa na **glavne ishode na tržištu rada – povećanje zapošljavanja i smanjenje neaktivnosti**. I pored opreza koji nalaže mali uzorak i broj konačno uparenih ispitanika, uočeno je da je ovaj program, namenjen manje obrazovanim mladima, uspešniji od onoga koji za ciljnu grupu ima obrazovane mlade, te da obrazovani mladi i ne predstavljaju izrazito ranjivu grupu na tržištu rada.

Takođe, poređeni su anketni rezultati sa administrativnim podacima na primeru programa *Stručna praksa* – **ukazano je na značajne razlike i važnost sprovođenja anketa u cilju pouzdanog merenja efekata programa**.

Kada je u pitanju donošenje zaključaka o meri *Sticanje praktičnih znanja* i razvijanje preporuka za dalje unapređenje, nemoguće je ne osvrnuti se prvenstveno na odnos NSZ i poslodavaca. Naime, **NSZ mora da uloži dodatne napore kako bi unapredila saradnju sa poslodavcima, kao i imidž koji ima kod poslodavaca, jer oni predstavljaju potencijalne partnere**.

Dakle, nužno je da se vrši analiza tržišta i da se program ciljano promovise selekcionisanim poslodavcima. Potrebno je uraditi i analizu efekata sprovedenih obilazaka poslodavaca koja je u obavezi savetnika za zapošljavanje. Unapređenje rada sa poslodavcima i širenje mreže partnerskih poslodavaca bi pozitivno uticalo i na implementaciju drugih mera, kao i na posredovanje.

Kada je reč o dizajnu mere, nužno je istaći da mera *Sticanje praktičnih znanja* u svojoj osnovi (na šta i njeno ime ukazuje) ima za cilj da osposobi nezaposlene bez kvalifikacija da obavljaju jednostavna zanimanja, kao i da se poveća šansa za njihovim zaposlenjem i nakon isteka mere, odnosno ugovorne obaveze. **U tom smislu bi trebalo razmotriti mogućnost ukidanja obaveze zapošljavanja polaznika.**

Da bi ovakvo redizajniranje dalo željene efekte, nužno je zadovoljiti nekoliko **preduslova**.

Prvo, **zanimanja za koje bi se polaznici obučavali moraju biti tražena na tržištu rada.**

Drugo, da bi se zloupotrebe sprečile, a i u skladu sa idejom da bi svaku nezaposlenu mladu osobu koja se registruje kod NSZ trebalo prvenstveno ohrabriti da u periodu od tri meseca intenzivno traga za poslom pre upućivanja u meru, trebalo bi uključiti još jedan uslov: da **mladi koji se u meru upućuju moraju biti registrovani kao nezaposleni najmanje tri meseca. U tom periodu oni treba intenzivno da traže zaposlenje u skladu sa preporukom za razvoj modela paketa usluga za mlade.** Ovo podrazumeva unapređen savetodavni rad savetnika NSZ sa svojim mladim klijentima, o čemu je već bilo reči.

Treće, pored ispunjavanja formalnih uslova, **poslodavci bi morali da budu odabrani u odnosu na njihov kapacitet da obuku sprovedu kvalitetno, uzimajući u obzir i prostorne kapacitete, kao i kapacitet ljudskih resursa, odnosno broj zaposlenih koji bi kao mentori mogli da obučavaju mlade polaznike.** Treba razmotriti i mogućnosti za razvoj saradnje NSZ i Zavoda za unapređenje obrazovanja i vaspitanja (ZUOV)³. Prema Zakonu o obrazovanju odraslih, ove dve institucije bi trebalo da vode evidenciju o poslodavcima koji ispunjavaju uslove za praktičnu nastavu, a baza bi mogla da posluži kao dobra osnova za izbor poslodavaca koji bi ovakvu obuku sprovodili.

Ipak, budući da je utvrđeno da mera uz sadašnji dizajn daje dobre efekte na zaposlenost mladih korisnika, prvi korak bi, pre pristupanju kompletnom redizajniranju mere, trebalo da bude velika **kampanja ciljanog promovisanja mere i među odabranim poslodavcima i među nezaposlenim licima koja ispunjavaju uslov da se u meru uključe.**

Kada govorimo o programu *Stručna praksa*, neophodno je prvenstveno **razmotriti pitanje svrsishodnosti kreiranja mera aktivne politike zapošljavanja koje targetiraju visokoobrazovane mlade budući da su oni u daleko povoljnijem položaju na tržištu rada u odnosu na mlade sa nižim nivoom obrazovanja.** U okviru postojećeg dizajna ovog programa, nužno bi bilo **veću pažnju usmeriti na srednjoškolce** koji su u ranjivijoj poziciji na tržištu rada, a koji su u veoma malom procentu zastupljeni kao učesnici programa *Stručna praksa*.

Ukoliko je reč o mladima sa višim stepenom stručne spreme, ovaj program bi u najmanju ruku trebalo rezervisati **za dugoročno nezaposlene mlade** (iako se mora naglasiti da evaluacija nije utvrdila efekat ni na ovu kategoriju mladih) **ili za one koji se susreću sa nekom specifičnom barijerom na tržištu rada** (mala tražnja za zanimanjima za koja su školovana, da su Romi ili OSI, potiču iz ruralnih sredina, u stanju su socijalne potrebe i sl.).

Nalazi ove evaluacije ne treba da čude: međunarodna iskustva ukazuju na mešovite rezultate programa stručnih praksi (*internships, trainerships, work experience programmes*)⁴. Ono što se

³ Saradnja NSZ i ZUOV se ostvaruje i kroz izradu Godišnjeg plana obrazovanja odraslih (posebna radna grupa formirana od strane MPNTR), koji donosi Vlada na predlog MPNTR.

⁴ Videti npr. Sattar S. (2010). *Evidence Scan of Work Experience Programs*, Mathematica Policy Research.

najčešće izvodi kao faktor koji čini razliku između uspešnih i neuspešnih programa ovog tipa jeste integrisanje stručnih obuka u ovakve prakse. Dakle, **programi tokom kojih se mladi, u sklopu sticanja radnog iskustva, istovremeno i sistematski obučavaju za obavljanje posla koji je predmet prakse imaju bolje efekte.**

U procesu redizajniranja programa *Stručna praksa* u Srbiji treba uzeti u obzir i to kako da se **standardi stručnih praksi u Srbiji usaglase sa Okvirom za kvalitet stručnih praksi (*Quality Framework for Trainerships*) Saveta Evropske unije⁵.** Potrebno je uspostaviti nekoliko ključnih elemenata koji podrazumevaju **pismeni dogovor kojim se definišu i obrazovni elementi prakse, odnosno utvrđuje sadržaj koji će tokom prakse biti savladan, kao i uslovi u kojima se praksa realizuje, postojanje mentora** i slično.

Kako bi se smanjilo opterećenje državnog budžeta, a i obezbedila veća ozbiljnost u pristupu prema praktikantima, kao i u oceni sopstvenih kapaciteta da stručnu praksu organizuju, trebalo bi razmotriti i ideju da firme učestvuju u finansiranju ove mere, uzimajući u obzir da će ovo nužno rezultirati manjim interesovanjem poslodavaca. Takođe, na međunarodnom nivou ovakvi programi najčešće traju kraće nego što je predviđeno javnim pozivima NSZ, i to od nekoliko nedelja do šest meseci. Dakle, preporuka jeste da se **skrati trajanje stručne prakse na najviše šest meseci.**

Pored toga, ima primera zemalja gde se nivo kompenzacije koji se praktikantima isplaćuje vezuje za visinu socijalne finansijske pomoći (npr. ova se suma množi sa koeficijentom 1,5 u Portugalu⁶). **Snižavanje visine isplate bi ne samo smanjilo ukupan trošak ove mere, nego bi pozitivno uticalo i na selekcioniranje mladih učesnika.**

3. Mere usmerene ka povećanju zaposlenosti mladih podržane od strane MOS

Ministarstvo omladine i sporta je u svom radu kao glavni strateški cilj od 2014. godine postavilo upravo unapređenje zapošljivosti i uslova za zapošljavanje mladih. Iz tog razloga, Ministarstvo je organizovalo različite aktivnosti i finansiralo projekte kojima se razvijaju servisi, usluge i mehanizmi za podsticanje zapošljivosti i zaposlenosti mladih kroz međusektorsku saradnju, a u cilju stimulisanja različitih oblika njihovog zapošljavanja, samozapošljavanja i preduzetništva. Evaluacijom su obuhvaćeni programi koji su sprovedeni u 2014. i 2015. godini. U okviru ovog dvogodišnjeg perioda Ministarstvo je realizovalo projekte u saradnji sa 59 organizacija – 51 udruženjem i 8 lokalnih kancelarija za mlade, usmerenih na nekoliko projektnih linija:

1. Obuke za tržište rada,
2. Obuke za deficitarna zanimanja,
3. Obuke za aktivno traženje posla,
4. Stručna i radna praksa,
5. Obuke za preduzetništvo,
6. Obuke za poljoprivredno preduzetništvo,
7. Obuke za inovativne proizvode (učenička kompanija).

Možemo okarakterisati kao pozitivan potez MOS da u 2015. godini u odnosu na 2014. godinu znatno intenzivira aktivnosti na planu jačanja zapošljivosti mladih kako bi se u što većoj meri

⁵ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/141424.pdf

⁶ <https://www.iefp.pt/estagios>

popravio njihov relativni položaj – zahvaljujući tome su sredstva namenjena za ove projekte više nego utrošena. Rast namenskog budžeta omogućio je većem broju organizacija civilnog društva da konkurišu za ova sredstva, čime je indirektno omogućeno da se podrška pruži većem broju mladih, ali i da se poveća broj projektnih grupa za podizanje njihove zapošljivosti. **Imajući u vidu programske grupe, najmasovniji program obuka u obe posmatrane godine bile su obuke za tržište rada,** koje se takođe nalaze na prvom mestu kada je u pitanju broj mladih učesnika koji se nakon ove obuke i zaposlio (51% od ukupno zaposlenih u 2014. i 36% od ukupno zaposlenih u 2015. godini). Odmah sledi program stručne prakse koji je u 2014. godini učestvovao sa 32%, a 2015. godine sa oko 23% u ukupnoj zaposlenosti. Agregiranjem dostupnih podataka iz obe posmatrane godine, mereno prema kriterijumima analize troškova i koristi, kao efikasne su se izdvojile sledeće programske podgrupe: (1) obuka za aktivno traženje posla, (2) obuka za poljoprivredno preduzetništvo i (3) obuka za tržište rada. One su, za prosečan iznos sredstava koje je bilo potrebno izdvojiti da bi se osoba zaposlila, kreirale 1,6, 1,4 i 1,1 radno mesto, respektivno.

Međutim, neophodno je naglasiti da je reč samo i isključivo o gruboj proceni, jer **ne postoje detaljniji podaci koji bi omogućili sprovođenje ozbiljnije evaluacije neto efekata realizovanih mera.** Prilikom sprovođenja grube procene naišli smo na nekoliko problema koji ozbiljno mogu da utiču na kvalitet ovako dobijenih rezultata, kao i procenjeni stepen efikasnosti kako individualnih programa, tako i programskih podgrupa. Prvo, ključni podatak za sprovođenje makar i grubih procena, a posebno bilo kakvog oblika dubinske evaluacije, jeste **broj zaposlenih polaznika programa šest meseci⁷, godinu dana ili čak i dve godine po njegovom okončanju.** Ovakav tip informacija **nije bio dostupan.** Broj zaposlenih koji je iskazan u istraživanju jeste broj zaposlenih, ali u određenom vremenskom trenutku – koji nije nužno isti za svaki od realizovanih projekata, što narušava bazične pretpostavke koje moraju biti ispunjene da bi procene bile kvalitetne. Drugo, analiza dostupne dokumentacije ukazuje na činjenicu da gotovo i ne postoje bilo kakve demografske informacije o kandidatima – pol, stručna sprema, godine starosti, dužina traženja posla.

Upravo su ove informacije od suštinskog značaja za evaluaciju iz najmanje dva razloga: prvo, bez njihovog postojanja nije moguće unutar same kohorte mladih sprovesti analizu o učešću višestruko marginalizovanih grupa koje postoje u okviru mlade populacije i efektima koje imaju realizovane mere; drugo, možda i još važnije, bez ovih informacija nije moguće proceniti intenzitet dva, teorijski dobro poznata, neželjena efekta koji prate programe pospešivanja zapošljivosti i zaposlenosti svih kategorija, te tako i mladih – efekat balasta (*deadweight loss effect*) i efekat supstitucije (*substitution effect*).

Upravo zbog toga ne možemo proceniti da li su i u kojoj meri budžetska sredstva alocirana na najranjivije kategorije unutar grupe mladih i, u vezi sa tim, oceniti da li su ista sredstva trošena na racionalan način. Tokom fokus grupa sa mladim korisnicima ovih mera može se reći da je postalo očigledno da su **učesnici ovih mera iznadprosečno motivisani i aktivni, a u velikom broju i fakultetski obrazovani.** Iako nije moguće izvesti meru neto učinka za ove programe, koja bi ukazala na to da li bi učesnici koji su posao našli nakon učešća u programima MOS, isti posao našli i da nisu bili uključeni u ove programe, opravdano je strahovanje da je u ovim programima došlo i do tzv. efekta *creaming*, tj. *skidanja kajmaka*, odabira onih nezaposlenih lica koja su najlakše zapošljiva.

⁷ Udruženja/KZM imaju obavezu prema MOS da izveštavaju o efektima na zaposlenost učesnika projekata šest meseci nakon kraja projekta.

Ukoliko za trenutak i zanemarimo pomenute poteškoće, možemo da primetimo da određeni zbirni indikatori ukazuju na to da se projekti koji su sprovedeni, pre svega u 2015. godini, ne mogu u potpunosti oceniti pozitivnom ocenom. Tako je, na primer, najočigledniji indikator porast broja zaposlenih u odnosu na porast sredstava koja je MOS utrošilo na realizaciju projekata u odnosu na 2014. godinu. **Ulaganjem više nego trostruko većeg iznosa sredstava broj zaposlenih je samo udvostručen, što implicira da sredstva nisu utrošena na najbolji mogući način.**

Kako analiza troškova i koristi predstavlja meru kojom se ocenjuje agregatna efikasnost isključivo na bazi broja zaposlenih i utrošene količine finansijskih sredstava, nemoguće je precizno utvrditi konkretan uzrok relativne neefikasnosti realizovanih projekata. Pošto se svaki od sprovedenih projekata razlikuje u odnosu na druge, pukim poređenjem njihovih krajnjih ishoda ne može se utvrditi zbog čega je jedan bio efikasniji od drugog. Jedini način da se različita priroda projekata svede na zajednički imenilac i potom oceni, jeste sprovođenje procesne evaluacije – evaluacije kojom se analizira tok sprovođenja projekta. Njome se proverava kvalitet sprovođenja projekta, implementacija programskih aktivnosti i njihovo trajanje, obuhvatnost korisnika i stepen podudarnosti ostvarenih rezultata i planiranih ciljeva. Međutim, kao potencijalni faktori neefikasnosti programa sprovedenih u 2015. nameću se sledeća dva činioca. Prvo, **prevelika diversifikacija projekata u 2015.** u odnosu na 2014. godinu svakako je doprinela tome što ostvareni rast novozaposlenih mladih nije bio na zadovoljavajućem nivou. S tim u vezi, kao dodatni uzrok neefikasnosti potencijalno može biti i **sprovođenje niza drugih nestandardnih programa⁸ u 2015. godini, koji sami po sebi nemaju za cilj direktno kreiranje radnog mesta ili zapošljavanje mladih u kratkom roku.**

S druge strane, kao ključni zaključak na osnovu četiri fokus grupne diskusije sa mladim učesnicima ovih projekata, nameće se činjenica da su projekti **sprovedeni preko organizacija civilnog društva/jedinica lokalne samouprave kroz program MOS ocenjeni kao značajna podrška mladim nezaposlenim licima u aktivnom traženju posla, povećanju zapošljivosti i zapošljavanju.**

Iskustvo u korišćenju projekata preko organizacija civilnog društva/jedinica lokalne samouprave veoma je pozitivno. Uz manje zamerke upućene na način izvođenja pojedinih obuka, generalan stav svih korisnika je da su njihova očekivanja bila ispunjena, pa čak i prevaziđena. Ovo poslednje posebno je uticalo na **izraženi visok nivo zadovoljstva korišćenim projektima.** Bez izuzetka, korisnici bi preporučili svakoj mladoj osobi da koristi ovu vrstu mogućnosti, prevashodno zbog toga što može doprineti sticanju dodatnog znanja i praktičnih veština, sticanju radnog iskustva, više sigurnosti u sebe i svoje kvalitete prilikom aktivnog traženja posla. **Ipak, brigu izazivaju indikacije da su u ove programe često uključivani najobrazovaniji i najmotivisaniji mladi kojima podrška ovog tipa nije bila neophodna da do zaposlenja dođu.**

Ministarstvu omladine i sporta se prvenstveno preporučuje **uvođenje efikasnijeg sistema praćenja, izveštavanja i monitoringa organizacija preko kojih realizuje projekte, kao i učesnika u njima.**

⁸ MOS kroz ovaj program podržava i projekte koji istovremeno imaju za cilj vršenje pozitivnog uticaja i na aktivizam i mobilnost mladih, kao i na povećanje kapaciteta subjekata omladinske politike i doprinos razvoju udruženja kao učesnika omladinske politike, podsticanje saradnje sa opštinama i nadležnim državnim službama, zatim umrežavanje registrovanih i neformalnih udruženja mladih, pojedinaca i organa jedinica lokalne samouprave, radi daljih samostalnih aktivnosti. Ulaganje u pomenute projekte i više je nego poželjno i može dati izvanredne rezultate na duži rok, ali se oni, barem mereno prema našem metodu grube procene – koji je ujedno na bazi dostupnih podataka i jedini mogući – ne mogu obuhvatiti.

Nužno je insistirati na tome da realizatori projekata pružaju predviđene podatke o demografskim karakteristikama učesnika projekata kako bi bilo moguće oceniti da li su u projekte uključeni najranjiviji mladi, kao i da dostave podatke o broju zaposlenih/samozaposlenih šest meseci nakon isteka mere, što je njihova obaveza.

Ministarstvo bi trebalo da postavi jasne kriterijume i prioritete za uključivanje mladih u programe kako bi uložena sredstva bila što svrsishodnije utrošena. Sredstva namenjena merama, odnosno projektima koji imaju za cilj povećanje zapošljivosti i zapošljavanje mladih, **nužno je usmeriti na mlade koji su u najtežoj situaciji na tržištu rada, jer su njima najpotrebnija, a nalazi ukazuju i na to da neto efekat izostaje kada su u pitanju visokoobrazovani mladi.**

I u tom smislu se može razmotriti intenzivnije povezivanje MOS i NSZ, jer bi **uključivanje NSZ u proces selekcije učesnika i evaluaciju sprovedenih mera mogao da bude koristan za unapređenje efektivnosti sprovedenih mera.**

S druge strane, ova relaksiranost u trošenju sredstava ima i pozitivnu stranu, što omogućava veću slobodu u planiranju i implementiranju aktivnosti – stoga **je lakše „isprobati“ inovativna rešenja⁹ koja bi bilo znatno teže implementirati** kroz trom i rigidan sistem kao što je NSZ. Dakle, dobra iskustva i originalna rešenja (nakon što se i efekti potvrde evaluacijom učinka) bi valjalo istaći i razmotriti mogućnost njihove primene na nacionalnom nivou i preko NSZ.

U svakom slučaju, nužno je efikasnije **povezati i koordinirati programe koje MOS finansira sa redovnim aktivnostima NSZ.** U situaciji u kojoj veliki broj mladih nema mnogo prilika da bude uključen u mere aktivne politike zapošljavanja, svaka podrška je značajna.

Ukoliko bi donosioci odluka NSZ i MOS uspeali da identifikuju aktivnosti **koje NSZ redovno obavlja u cilju podrške zapošljavanju mladih, a koje bi organizacije civilnog društva i/ili kancelarije za mlade mogle da preuzmu, to bi predstavljalo odličan primer institucionalne saradnje, a povećalo bi i obuhvat usluga za mlade.** Ovaj pristup je sve zastupljeniji i u zemljama EU pošto je utvrđeno da je to jedini model koji omogućava da se istovremeno smanje troškovi i intenziviraju usluge¹⁰.

⁹ Sličan pristup je primenjen od strane SIPRU, kroz konkurs "Podrška inovativnim pristupima za zapošljavanje i povećanje zapošljivosti mladih" 2015. godine.

¹⁰ Videti *Partnerships Among Employment Services*, istraživanje sprovedeno od strane European Job Mobility Laboratory na: ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7122&langId=en