

# **Strategija zapošljavanja - Kosovo**

## 2024-2028

## Sadržaj

<b>1. PREGLED DRUŠTVENO-EKONOMSKOG KONTEKSTA.....</b>	<b>4</b>
<b>1.1. MAKROEKONOMSKI TRENDOVI .....</b>	<b>4</b>
<b>1.2. SIROMAŠTVO I NEJEDNAKOST .....</b>	<b>7</b>
<b>POGLAVLJE 2 - TRŽIŠTE RADA .....</b>	<b>8</b>
<b>2.1. DEMOGRAFSKI TRENDOVI .....</b>	<b>8</b>
<b>2.2. TRENDOVI U OBRAZOVANJU .....</b>	<b>9</b>
<b>2.3. TRŽIŠTE RADA.....</b>	<b>11</b>
<b>2.3.1. Učešće radne snage.....</b>	<b>11</b>
<b>2.3.2. Trendovi zapošljavanja.....</b>	<b>12</b>
<b>2.3.3. Neformalna zaposlenost.....</b>	<b>17</b>
<b>2.3.4. Zarade i drugi uslovi rada .....</b>	<b>17</b>
<b>2.3.5. Nezaposlenost .....</b>	<b>19</b>
<b>2.3.6. Neaktivnost i obeshrabrenost.....</b>	<b>21</b>
<b>POGLAVLJE 3 – PREGLED POLITIKA I INSTITUCIJA.....</b>	<b>24</b>
<b>3.1. MAKROEKONOMSKE I SEKTORSKE POLITIKE .....</b>	<b>24</b>
<b>3.2. POLITIKA OBRAZOVANJA I OSPOBLJAVANJA .....</b>	<b>27</b>
<b>3.3. POLITIKE I INSTITUCIJE TRŽIŠTA RADA .....</b>	<b>30</b>
<b>3.3.1. Politika zarada .....</b>	<b>30</b>
<b>3.3.2. Aktivne politike tržišta rada.....</b>	<b>31</b>
<b>3.3.3. Pasivne politike tržišta rada .....</b>	<b>33</b>
<b>3.3.4. Socijalni dijalog .....</b>	<b>34</b>
<b>POGLAVLJE 4 – PRIORITETNE POLITIKE ZAPOŠLJAVANJA (2022-2026) .....</b>	<b>35</b>
<b>4.1. IDENTIFIKACIJA PROBLEMA.....</b>	<b>35</b>
<b>4.2. PRIORITETI U SFERI POLITIKA.....</b>	<b>38</b>
<b>4.3. UŽI I KVANTITATIVNI CILJEVI ZAPOŠLJAVANJA .....</b>	<b>42</b>
<b>4.4. KLJUČNI ISHODI POLITIKA I POKAZATELJI .....</b>	<b>43</b>
<b>4.5. RESURSI .....</b>	<b>50</b>
<b>4.6. MEHANIZAM IMPLEMENTACIJE I KOORDINACIJE .....</b>	<b>50</b>
<b>4.7. PRAĆENJE I EVALUACIJA .....</b>	<b>53</b>
<b>PRILOG 1 – AKCIONI PLAN ZAPOŠLJAVANJA (2023-2024).....</b>	<b>54</b>

## Lista tabela, dijagrama i inserta

Dijagram 1: Rast BDP-a (procentualna promena, stalne cene) i BDP po glavi stanovnika (stalne cene, evro)

Dijagram 2: Struktura državnih prihoda i rashoda, procenat BDP-a (2014-2021)

Dijagram 3: Broj siromašnih i ekstremno siromašnih (leva osa) i Džinijev koeficijent (desna osa), 2012-2017.

Slika 4 – Starosna piramida Kosova, po starosnim grupama, 2011-2021.

Dijagram 5: Imigracija, emigracija i neto migracioni bilans (2017-2021)

Dijagram 6 – Radno sposobno stanovništvo (15-64) prema stručnoj spremi (%), 2016-2020.

Dijagram 7 – Prosečna ocena na testiranju PISA, Kosovo i odabrane zemlje (2018)

Dijagram 8 – Učešće mladih i odraslih u radnoj snazi, po polu, 2016-2021

Dijagram 09 – Odnos zaposlenosti i stanovništva, odnos mladih i stanovništva 15-64 godine, po polu, 2016-2021.

Dijagram 10 – Promene u zaposlenosti, mladi (15-24) i odrasli (25-64), procenat 2016-2020.

Dijagram 11 – Zaposlenost po delatnosti, 2016-2021

Dijagram 12 – Zaposlenost po nivou veština, 2016-2020 (%)

Dijagram 13 – Prosečna bruto mesečna zarada po sektoru privrede, 2022. (EUR)

Dijagram 14 – Stopa nezaposlenosti, mladi i stanovništvo 15-64 godine, po polu (2021.)

Dijagram 15 – Stope nezaposlenosti, po starosti, polu i stepenu obrazovanja, 2020

Dijagram 16: Nedovoljna iskorišćenost radne snage, Kosovo i slične zemlje (2020)

Dijagram 17 – Stope neaktivnosti, po polu i širim starosnim grupama, 2016-2020.

Dijagram 18 – Promene u nivou neaktivnosti (procentualno), 2017-2020

Dijagram 19 – Stope NEET (15-24) po polu i stručnoj spremi, 2020.

Dijagram 20 – Prihodi, rashodi i bilans centralne vlade (desna osa), 2016-2022.

Dijagram 21: Rezultati za Kosovo po osnovu Akta o malim preduzećima

Tabela 1 – Ključni makroekonomski pokazatelji i projekcije (2016-2025)

Tabela 2 - Stanovništvo Kosova prema starosnoj grupi i godini (srednja varijanta)

Tabela 3 – Neusklađenost veština 2020 (u hiljadama)

Tabela 4 - Struktura zapošljavanja (15-64), 2020

Tabela 5 – Struktura siromaštva zaposlenih (15-64), 2012-2017

Tabela 6 – Struktura prihoda i rashoda (u % BDP-a), 2019-2023

Tabela 7 - Osnovni pokazatelji za praćenje učinka politika KDS 2030 sa uticajem na zapošljavanje

Insert 1: Osnovne determinante zapošljavanja

Insert 2: Vizna liberalizacija i obrasci iseljavanja: Iskustva Poljske i Hrvatske

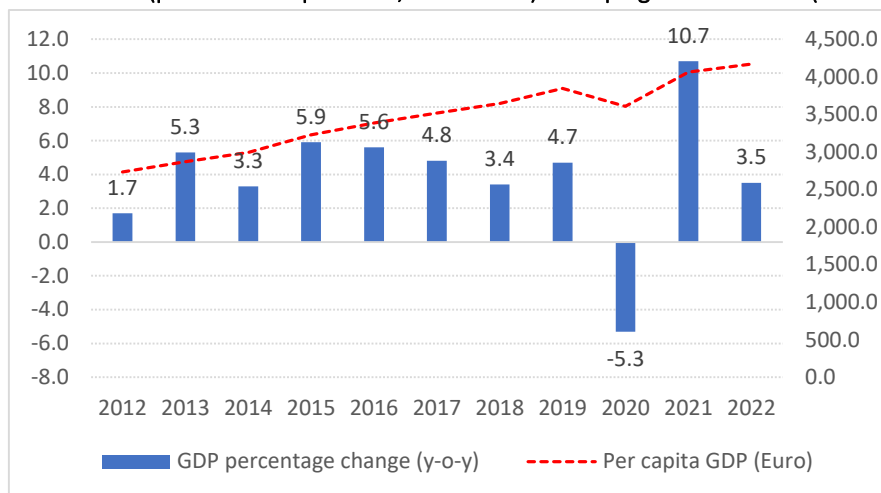
Insert 3: Sistemi kvalitativnog i kvantitativnog predviđanja veština

## 1. Pregled društveno-ekonomskog konteksta

### 1.1. Makroekonomski trendovi

U poslednjoj deceniji, Kosovo je napredovalo u smislu ekonomskog rasta – sa prosečnim povećanjem bruto domaćeg proizvoda (BDP) od 4,2% godišnje – i smanjenja siromaštva, pri čemu je stopa siromaštva opala sa 23,7% u 2012. na 18% u 2017. godini. BDP po glavi stanovnika u realnom smislu porastao je za više od 50% u periodu 2012-2022 (sa 2.732 na 4.170 evra), ali to iznosi tek 12,3% proizvodnje po glavi stanovnika zabeležene u zemljama EU-27 u 2022. godini (dijagram 1).<sup>1</sup>

Dijagram 1: Rast BDP-a (procentualna promena, stalne cene) i BDP po glavi stanovnika (stalne cene, evro)



Izvor: Međunarodni monetarni fond: Baza podataka o ekonomskim izgledima u svetu, april 2022

U periodu 2010-2022, glavni pokretači rasta bili su privatna potrošnja – podstaknuta prilivom doznaka radnika (koje su u proseku iznosile 15% BDP-a godišnje) – kreditna ekspanzija i potrošnja javnog sektora.<sup>2</sup> U tom periodu, udeo različitih sektora privrede u dodatnoj vrednosti ostao je suštinski stabilan, uz blagi pad u sektorima: nekretnine, poljoprivreda, vađenje ruda i kamena i povećanje u sektorima kao što su trgovina na veliko i malo, električna energija, prerađivačka industrija, smeštaj i ugostiteljstvo.<sup>3</sup> Takođe, učešće potrošnje, investicija i neto izvoza u rastu proizvodnje ostalo je stabilno tokom cele decenije (tabela 1).

Prilivi direktnih stranih investicija (DSI) smanjeni su sa 9,2% BDP-a u 2010. na 3,6% u 2019. da bi 2020. godine došlo do novog rasta (5,1%). U 2021. i 2022. godini trend je ostao pozitivan (sa stopama rasta od 5,3%, odnosno 8,6%).<sup>4</sup> Prilivi DSI konstantno su niži od proseka zabeleženog u sličnim zemljama i fokusirani su uglavnom na neproizvodne delatnosti i domaće tržište – uglavnom građevinarstvo i nekretnine. Ulaganja u izvozno orijentisanu proizvodnju sa višom dodatnom vrednošću i u usluge i dalje su ograničena,<sup>5</sup> iako je u poslednje dve godine zabeležen porast ulaganja u sektor rudarstva, kao i prerađivačku industriju.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> World Bank: *World Development indicators*, na: <https://data.worldbank.org/>

<sup>2</sup> O prilivu doznaka videti: World Bank: *World Development indicators*, na: <https://data.worldbank.org/>.

<sup>3</sup> Agencija za statistiku Kosova: Statistika nacionalnih računa, BDP po ekonomskim aktivnostima i rashodovni pristup: 2008-2022.

<sup>4</sup> World Bank, Databank: available at <https://data.worldbank.org/>

<sup>5</sup> World Bank: *Boosting Foreign Direct Investment: Kosovo Country Economic Memorandum* (World Bank, Washington D.C., 2021).

<sup>6</sup> World Bank: *Western Balkan Regular Economic Report. Testing Resilience*, (World Bank, Washington D.C., 2023).

U 2022. godini, trgovina robom (izvoz i uvoz) iznosila je 68,7% kosovskog BDP-a, dok je trgovina uslugama iznosila 40,5%. Od 2010. godine, struktura izvoza se pomera sa metalnih i mineralnih proizvoda na proizvode od povrća, prehrambene proizvode i pića, duvan, plastiku i gumu.<sup>7</sup> Vredi napomenuti da je u periodu 2020-2022. došlo do određenog stepena diversifikacije, pri čemu su proizvodni artikli doživeli značajan porast.

**Tabela 1 – Ključni makroekonomski pokazatelji i projekcije (2016-2025)**

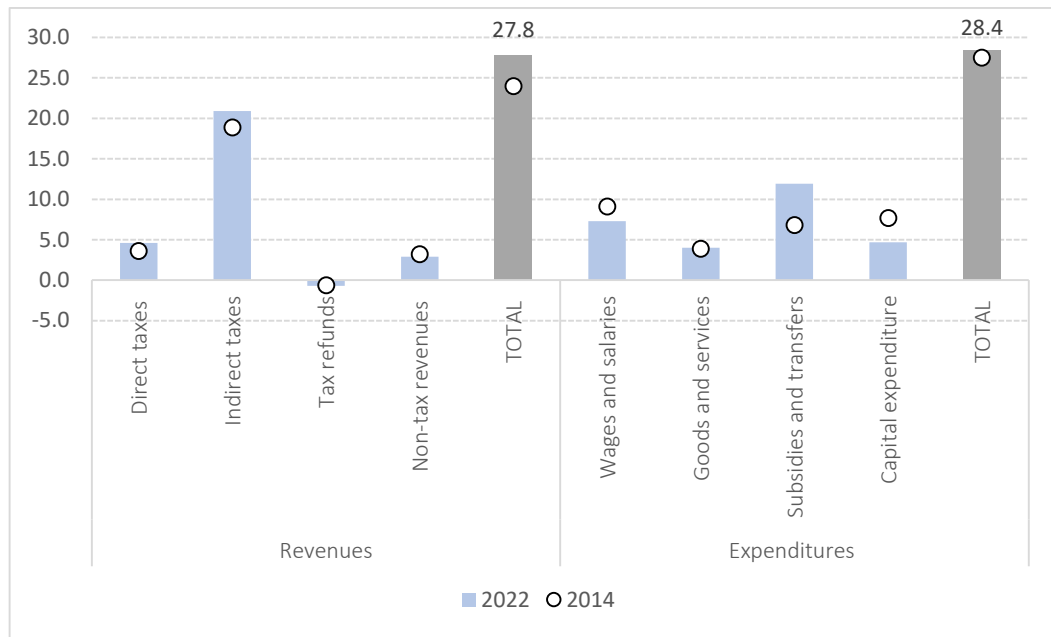
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 Procene	Projekcije		
								2023	2024	2025
<b>Rast realnog BDP-a (% promene)</b>	5,6	4,8	3,4	4,8	-5,3	10,7	3,5	5,2	5,5	5,8
<i>Potrošnja (učešće u BDP-u)</i>	4,7	1,5	4,3	5,8	2,3	7,7	1,1	1,4	4,5	5,4
<i>Investicije (učešće u BDP-u)</i>	2,1	1,5	2,0	-0,1	-2,3	3,6	-0,5	1,9	2,7	2,5
<i>Neto izvoz (učešće u BDP-u)</i>	2,1	1,5	-3,1	-0,3	-5,3	-0,2	1,4	2,0	-1,7	-2,1
<b>Bilans opšte vlade (% BDP-a)</b>	-1,3	-1,2	-2,8	-2,9	-7,0	-1,3	-0,5	-3,4	-2,7	-2,0
<i>Prihodi</i>	26,3	26,2	26,4	27,0	25,6	27,7	27,8	29,3	28,0	27,6
<i>Rashodi</i>	27,6	27,5	29,2	29,9	32,6	28,9	28,4	32,8	30,7	29,6
<b>Ukupan javni dug (% BDP-a)</b>	14,3	16,3	17,0	17,7	22,4	21,5	19,9	22,6	25,4	26,0
<b>Bilans računa tekućih plaćanja (% BDP-a)</b>	-8,0	-5,5	-7,6	-5,7	-7,0	-8,7	-10,5	-8,2	-9,2	-10,2
<b>Priliv doznaka (% BDP-a)</b>	11,4	11,8	12,0	12,1	14,5	14,5	13,7	13,0	12,6	12,3

Izvor: Agencija za statistiku Kosova (ASK): *Bruto domaći proizvod* (različite godine); Međunarodni monetarni fond (MMF): *Kosovo, Izveštaj MMF-a o Kosovu broj 22/05*; MMF: *Izveštaj MMF-a o Kosovu broj 18/368*; Ministarstvo finansija, rada i transfera, Srednjoročni okvir rashoda 2024-2026

Vremenom je došlo do umerenog povećanja državnih prihoda i rashoda – sa 25-26% na 29-30% BDP-a. Fiskalno pravilo koje utvrđuje gornju granicu od 2% BDP-a na bilans centralne vlade uglavnom je ostalo na snazi, osim 2020. godine, kada je fiskalni deficit porastao na skoro 8% da bi se isfinansirao politički odgovor na krizu koju je izazvala pandemija kovida. Struktura državnih prihoda ostala je stabilna u periodu 2014-2022. U 2022. godini, indirektni porezi su činili 75,3% ukupnih prihoda, dok su direktni porezi iznosili 16,7%. Struktura potrošnje, naprotiv, pokazuje progresivno povećanje socijalne potrošnje (sa 6,8% BDP-a u 2014. na 11,9% u 2022. godini) zbog povećane državne podrške ugroženim domaćinstvima i preduzećima u cilju ublažavanja potencijalnih posljedica negativnih šokova usljed međunarodnih dešavanja.

<sup>7</sup> Agencija za statistiku Kosova: *Statistika međunarodne trgovine Kosova 2019*.

Dijagram 2: Struktura državnih prihoda i rashoda, procenat BDP-a (2014-2022)



(Prihodi: direktni porezi, indirektni porezi, povraćaji poreza, neporeski povraćaji, ukupno  
Rashodi: plate, roba i usluge, subvencije i transferi, kapitalni izdaci, ukupno)

Izvor: Međunarodni monetarni fond: *Kosovo, IMF Country Report No23/54* (IMF, Washington D.C., 2023).

U 2020. godini, privreda je pala za 5,3% zbog niže dodate vrednosti u ugostiteljstvu (-28,9% između 2019. i 2020.), građevinarstvu (-7,5%) i trgovini (-4,8%).<sup>8</sup>

Ekonomija se oporavila 2021. godine, uz rast BDP-a od 10,7%, podstaknut povećanjem privatne potrošnje (za 6,5% na godišnjem nivou), rekordnim rastom izvoza (za 50,5% u periodu između 2020. i 2021.), prilivom iz dijaspor (doznake, turizam, i investicije u nekretnine, koje su dostigle 43% BDP-a), rastom kredita (za 15,5%) i odobravanjem paketa za ekonomski oporavak (u visini 6% BDP-a).<sup>9</sup> Ovaj paket uključuje mere za podršku zapošljavanju (50 miliona evra), promovisanje ekonomskog oporavka (108 miliona evra) i javnih usluga (112 miliona evra), unapređenje ulaganja u infrastrukturu i zaštitu životne sredine (100 miliona evra) i pomoći domaćinstvima u riziku od isključenosti (50 miliona evra). U 2022. godini, ekonomski rezultati bili su nešto ispod potencijala, sa realnom stopom rasta od 3,5%, podstaknuti ekspanzijom privatne potrošnje i neto izvozom, dok su investicije oscilirale u negativnim iznosima.

Paket za ekonomski oporavak ponovo je aktiviran 2022. da bi se ublažio negativan uticaj inflatornih pritisaka na domaćinstva i preduzeća (11,6% u 2022). U okviru ovog paketa, Vlada je uvela jednokratne naknade studentima, korisnicima socijalne pomoći, penzionerima i zaposlenima u javnom i privatnom sektoru. Očekuje se da će privreda u 2023. godini ostvariti neznatno veći rast realnog BDP-a, koji se procenjuje na 5,2%.<sup>10</sup> Mala i srednja preduzeća (MSP) na Kosovu čine skoro sva preduzeća (99,8%

<sup>8</sup> ASK: Bruto domaći proizvod (BDP) 2008 – 2021. po delatnostima i rashodovnom pristupu, 2022.

<sup>9</sup> ASK: Bruto domaći proizvod (BDP) 2008 – 2021. po delatnostima i rashodovnom pristupu, 2022. Prema MMF-u, prilivi iz dijaspor (doznake, turizam i investicije u nekretnine) u proseku su iznosili 37,5% BDP-a u 2018-19. Došlo je do pada na 31% 2020. godine, ali su prilivi iznad nivoa pre pandemije 2021. godine, na nivou od oko 43% BDP-a. Nivo kredita porastao je za 15,5% tokom 2021. (krediti stanovništvu za 18,6% i krediti preduzećima za 13,6%).

<sup>10</sup> Ministarstvo finansija, rada i transfera, Srednjoročni okvir rashoda 2024-2026

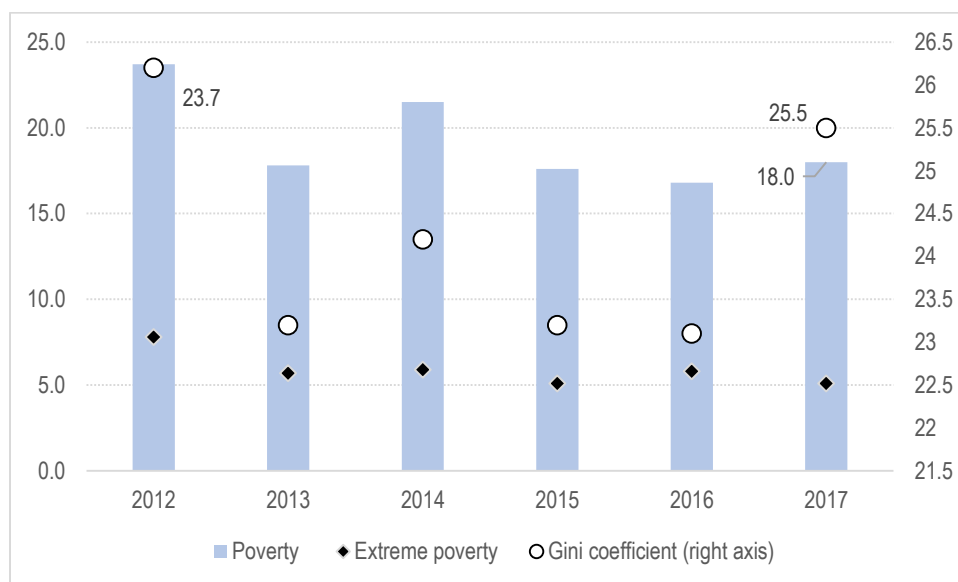
u 2020., poslednja godina za koju su podaci dostupni), pri čemu mikro preduzeća (sa manje od 10 zaposlenih) čine 92% od ukupnog broja. MSP su 2020. godine (poslednja godina za koju su podaci dostupni) u ukupnoj zaposlenosti učestvuju sa 75,5%. Dominantna delatnost malih i srednjih preduzeća i dalje je trgovina, koja čini 38,7% od ukupnog broja.<sup>11</sup> Više jedne trećine svih preduzeća (31,7%) nalazi se u Prištini.

## 1.2. Siromaštvo i nejednakost

Na osnovu najnovijih dostupnih podataka, u periodu 2012-2017. siromaštvo na Kosovu smanjeno je za 5,7 procentnih poena (sa 23,7% na 18%), čemu su doprineli pozitivan ekonomski rast, povećanjem potrošnje, priliv doznaka i već socijalna potrošnja. Ekstremno siromaštvo takođe je smanjeno u tom periodu, sa 7,8% stanovništva u 2012. na 5,1% u 2017. (poslednja godina za koju su podaci dostupni). Uprkos ovim poboljšanjima, više od jedne trećine stanovništva (34%) živi sa manje od 6,85 američkih dolara dnevno, što je dvostruko više od proseka za region Zapadnog Balkana (17%).

Siromaštvo je veće u ruralnim područjima (19,4%), među domaćinstvima sa sedam i više članova (22,4%), porodicama sa decom (26,3%), domaćinstvima na čijem je čelu žena (18,9%) ili niskokvalifikovanim pojedincima (21,5%). Siromaštvo je najveće među nezaposlenima (25,5%), povremeno zaposlenima (19,6%) i među radnicima za sopstveni račun (16,6%), a najmanje među stalno zaposlenima (9%). Život sa invaliditetom ili život od socijalne pomoći povećava rizik od siromaštva, pošto je 30% invalida i 80% korisnika socijalne pomoći siromašno. Nejednakost, merena Džinijevim indeksom, opala je sa 26,2 u 2012. na 23,1 u 2016. godini, da bi potom ponovo porasla (na 25,5 u 2017. godini, poslednja godina za koju su podaci dostupni).

Dijagram 3: Broj siromašnih i ekstremno siromašnih (leva osa) i Džinijev koeficijent (desna osa), 2012-2017.



(siromaštvo – ekstremno siromaštvo – Džinijev koeficijent (desna osa))

Izvor: Agencija za statistiku Kosova: Siromaštvo na osnovu potrošnje u Republici Kosovu, 2019

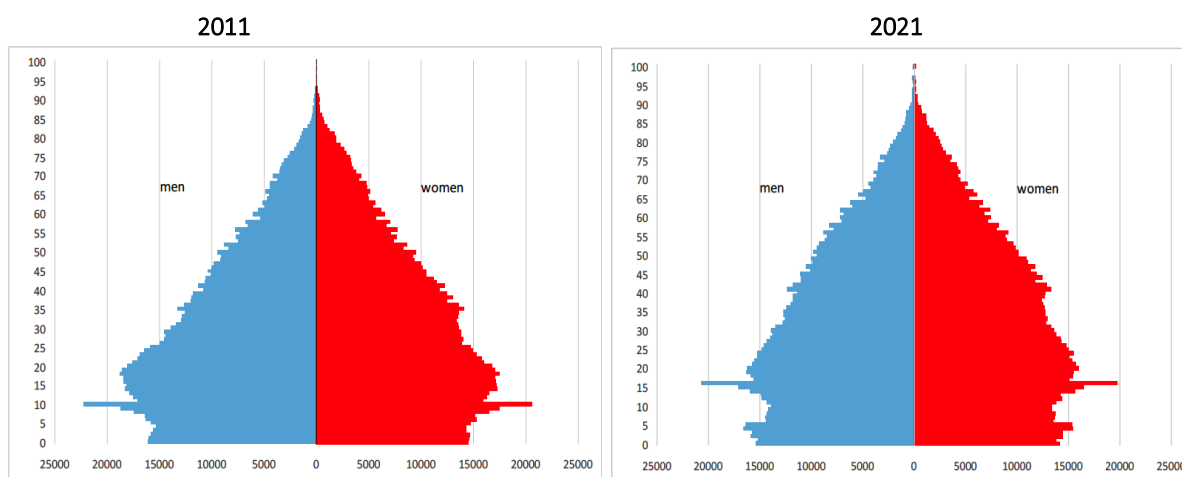
<sup>11</sup> Videti: OECD: Ekonomski profil Kosova, na: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ec7a78a6-en/index.html?itemId=/content/component/ec7a78a6-en#section-d1e72341>.

## POGLAVLJE 2 - TRŽIŠTE RADA<sup>12</sup>

### 2.1. Demografski trendovi

Prema procenama stanovništva Kosovske agencije za statistiku (ASK), zemlja je na kraju 2021. imala oko 1,7 miliona stanovnika, 0,5% manje nego 2011. godine. U 2021. godini, udeo žena u ukupnoj populaciji bio je 50,5%.

Dijagram 4 – Starosna piramida Kosova, po starosnim grupama, 2011-2021.



Izvor: Agencija za statistiku Kosova: Projekcije stanovništva Kosova za period 2017-2061.

Stanovništvo Kosova je relativno mlado, sa 47,3% mlađih od 25 godina. U 2021. godini, svega je 8% stanovništva Kosova bilo starije od 65 godina – u odnosu na 19% u EU-27. U narednih pet godina, oko 150.000 mladih ljudi postaće radno sposobno, dok će 80.000 ljudi otići u penziju. Dostupne projekcije stanovništva pokazuju da će tek od 2031. godine udeo starijih lica u populaciji početi da raste, a radno sposobnog stanovništva (tj. lica starosti 15-64 godine) da opada (tabela 2).<sup>13</sup>

Tabela 2: Stanovništvo Kosova prema starosnoj grupi i godini (srednja varijanta)

Stanovništvo prema starosti (u procentima)			
Godina	0-14	15-64	65+
2017	25,0	67,0	8,0
2021	24,0	67,0	9,0
2031	20,0	67,0	13,0
2041	17,0	65,0	18,0
2051	15,0	63,0	22,0
2061	13,0	60,0	27,0

Izvor: Agencija za statistiku Kosova: Projekcije stanovništva Kosova za period 2017-2061.

Prema podacima koje je prikupila Kosovska agencija za statistiku tokom Popisa 2011. godine, ukupan broj lica koja su emigrirala u inostranstvo iznosi više od 380 hiljada lica (21,4% stanovništva). Glavne zemlje odredišta su Nemačka i Švajcarska, zatim Italija i Austrija. Veliki tokovi emigracije ogledaju se u učešću doznaka radnika u BDP-u (10-16% u periodu 2005-2020, sa povećanjem od 17% u periodu 2020-2021.). Profil veština migranata pokazuje prevagu pojedinaca sa niskim i srednjim veštinama

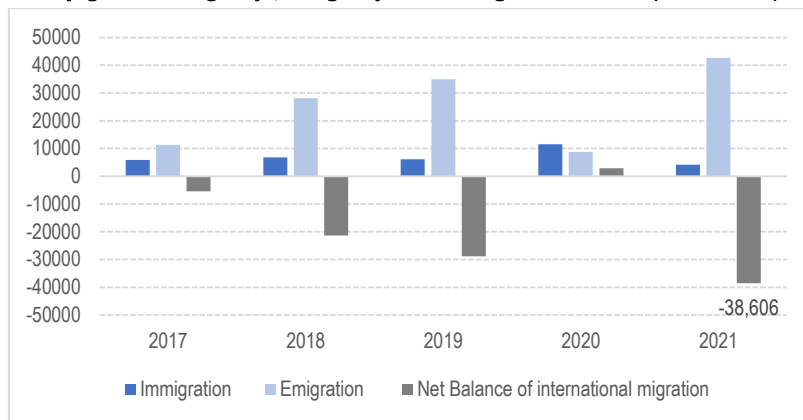
<sup>12</sup> U ovom poglavlju razmatraju se ključni pokazatelji tržišta rada na Kosovu, prema proceni Kosovske agencije za statistiku.

<sup>13</sup> Agencija za statistiku Kosova: Projekcije stanovništva Kosova za period 2017-2061.



(osnovno i srednje opšte obrazovanje). Međutim, neto emigracioni tokovi visokoobrazovanih takođe su značajni (kao i u Albaniji), što ukazuje na postojanje odliva novih diplomaca.<sup>14</sup>

**Dijagram 5: Imigracija, emigracija i neto migracioni bilans (2017-2021)**



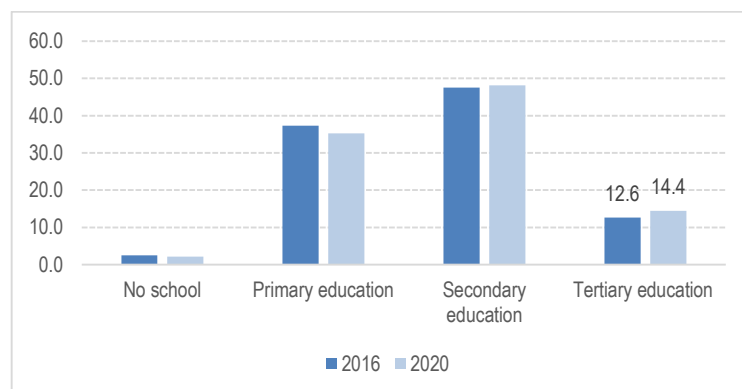
Izvor: Baza podataka ASK-a o međunarodnoj migraciji.

Republika Kosovo će početi da radi na integraciji stranih radnika (uključujući izbeglice, azilante). Trenutno ne postoje tačni statistički podaci Agencije za statistiku Kosova o broju stranih zaposlenih na Kosovu. Njihova integracija na tržištu rada regulisana je Uredbom br. 09/2019 o integraciji stranaca.

## 2.2. Trendovi u obrazovanju

Obrazovni sistem na Kosovu pokazuje povećanje bruto stope upisa u osnovno obrazovanje (101% u školskoj 2020-21 u odnosu na 94,7% u 2015-16). Svega 6,2% dece uzrasta od 0 do 5 godina upisano je u predškolske vaspitno-obrazovne ustanove, što je znatno ispod proseka OECD-a (iznad 87%). Stručna sprema radno sposobnog stanovništva vremenom raste (dijagram 6), ali je i dalje ispod proseka EU-27, posebno u pogledu udela lica sa visokim obrazovanjem (14,4% na Kosovu u odnosu na 27,5% u evropskim zemljama).<sup>15</sup>

**Dijagram 6 – Radno sposobno stanovništvo (15-64) prema stručnoj spremi (%), 2016-2020.**



Izvor: ASK: Anketa o radnoj snazi, 2016-2020

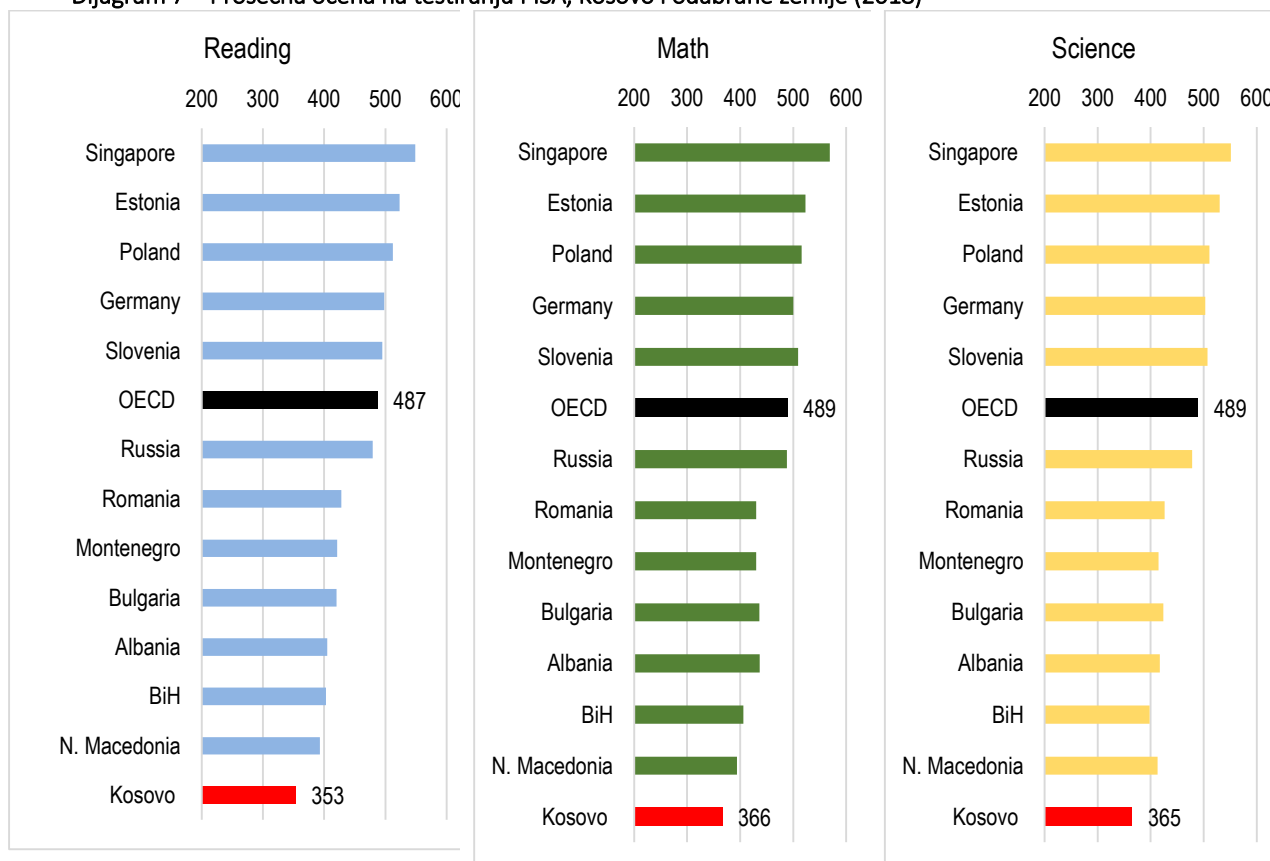
<sup>14</sup> S.M. Leitner: *Net Migration and its Skill Composition in the Western Balkan Countries between 2010 and 2019: Results from a Cohort Approach* (WIEE Policy notes and reports, n. 47/2021).

<sup>15</sup> ARISE (Action for Reducing Inequalities in Education): *Policy brief Kosovo* (januar 2021)

U 2020. godini, otprilike 59,1% muškaraca završilo je srednje obrazovanje, u odnosu na 37,2% žena. Udeo žena sa visokim obrazovanjem i dalje je manji od muškaraca (13,8% u odnosu na 15%). Više od polovine svih učenika višeg srednjeg obrazovanja pohađa stručne škole (53,8%), pri čemu je veća verovatnoća da će dečaci upisati u stručne smerove u poređenju sa devojkama (58,4%, odnosno 41,6%). Više od dve trećine devojčica (62,8%) koje pohađaju stručne škole upisano je na smerove kao što su: ekonomija, administracija, pravo, zdravstvo i socijalna zaštita, dok je više od 43% dečaka upisalo tehničku, proizvodnu i građevinsku školu.

Uprkos poboljšanju trendova u stručnoj spremi stanovništva, kvalitet ishoda obrazovanja – meren Programom međunarodnog ocenjivanja učenika (PISA) – ispod je rezultata u sličnim zemljama (dijagram 7), bez merljivog napretka u periodu 2015-2018. (pre je došlo je do pogoršanja učinka u nauci). Prosečan broj poena kosovskih učenika iznosio je 365 (353 poena iz čitanja, 366 iz matematike i 365 iz nauke). Rezultati pokazuju da petnaestogodišnjaci na Kosovu zaostaju oko četiri godine u odnosu na svoje vršnjake u zemljama OECD-a. Posebno zabrinjavajuće je da više od 77% učenika ne dostiže minimalan nivo veština iz ova tri predmeta u poređenju sa susednim zemljama (ispod 50%) i prosekom OECD-a (približno 22%).<sup>16</sup> Isti podaci pokazuju da se razlika od 5% u učenikom uspehu iz matematike objašnjava društveno-ekonomskim poreklom (tj. učenici u nepovoljnom položaju prolaze lošije od svojih vršnjaka). Međutim, ova razlika je manja od razlike zabeležene među zemljama OECD-a (14%).

Dijagram 7 – Prosečna ocena na testiranju PISA, Kosovo i odabrane zemlje (2018)



(Čitanje – Singapur, Estonija, Poljska, Nemačka, Slovenija, OECD, Rusija, Rumunija, Crna Gora, Bugarska, Albanija, Bosna i Hercegovina, Severna Makedonija, Kosovo.

Matematika - Singapur, Estonija, Poljska, Nemačka, Slovenija, OECD, Rusija, Rumunija, Crna Gora, Bugarska, Albanija, Bosna i Hercegovina, Severna Makedonija, Kosovo.

<sup>16</sup> K. Bajrami: *Evaluation of the Implementation of the Kosovo Education Strategic Plan 2017-2021. Insufficient achievement*, op.cit.

Izvor: OECD: *Rezultati testiranja PISA 2018. Snapshot of students' performance in reading, mathematics, and science*, [https://www.oecd.org/pisa/PISA-results\\_ENGLISH.png](https://www.oecd.org/pisa/PISA-results_ENGLISH.png).

U 2020. godini, nivo javne potrošnje na obrazovanje iznosio je 4,7% BDP-a (11,3% ukupne državne potrošnje). Iako je iznos uložen u obrazovanje kao procenat BDP-a sličan onom u zemljama EU-27, potrošnja po učeniku je znatno manja zbog niske osnovice BDP-a i većeg broja učenika u ukupnoj populaciji u poređenju sa zemljama EU (22,5% i 17,8%).

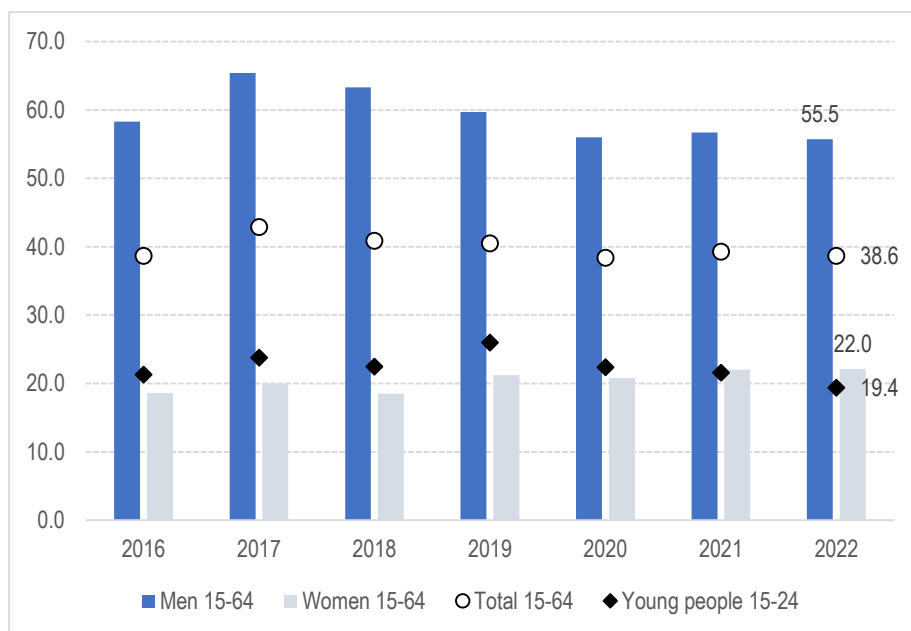
U 2019. godini (posljednja godina za koju su podaci dostupni), učešće odraslih (25-64) u obrazovanju iznosilo je 2,7%, što je šest puta niže od stope zabeležene na nivou EU iste godine (16,8%).<sup>17</sup> Žene znatno manje učestvuju u obrazovanju odraslih u poređenju sa muškarcima pošto čine manje od jedne trećine ukupnog broja učesnika (28,4%) u akademskoj 2020/2021. godini.

## 2.3. Tržište rada

### 2.3.1. Učešće radne snage<sup>18</sup>

U 2022. godini, stopa učešća u radnoj snazi stanovništva starosti 15-64 godine iznosila je 38,6% – 55,5% za muškarce i 22% za žene – što je i dalje ispod nivoa EU-27 (74,5% za stanovništva starosti 15-64 godine u 2022. godini). Niske stope učešća su posledica veoma niskih stopa aktivnosti među ženama i mladima od 15 do 24 godine (19,4%).

Dijagram 8 – Učešće mladih i odraslih u radnoj snazi, po polu, 2016-2022



(Muškarci 15-64; Žene 15-64; Ukupno 15-64; Mladi 15-24)

Izvor: Analiza podataka iz Anekte o radnoj snazi, različite godine

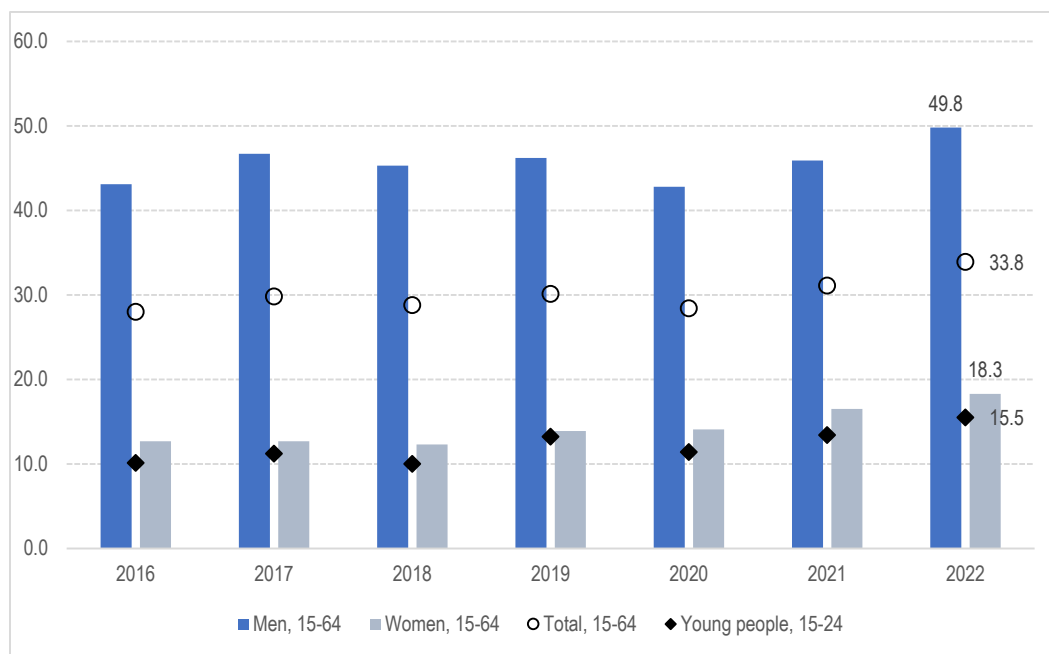
<sup>17</sup> ETF (2022): Kosovo: Education, Training and Employment Developments for 2021

<sup>18</sup> Agencija za statistiku Kosova, Anкета o radnoj snazi, 2022.

### 2.3.2. Trendovi zapošljavanja

Odnos zaposlenosti i stanovništva na Kosovu je stabilan od 2016. i kreće se oko 28-30% za starosnu grupu 15-64 godine, sa rastom u 2022. godini na 33,8%.

Dijagram 09 – Odnos zaposlenosti i stanovništva, odnos mladih i stanovništva 15-64 godine, po polu, 2016-2022.



(Muškarci 15-64; Žene 15-64; Ukupno 15-64; Mladi 15-24)

Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Anekte o radnoj snazi, različite godine

Odnos zaposlenosti i stanovništva posebno je nizak među mladim ljudima od 15-24 godine (15,4% u 2022. godini, u poređenju sa 34,1% u zemljama EU) i među ženama (15-64) (18,4% na Kosovu i 64,9% u zemljama EU27). U 2022. godini, muškarci (15-64) imali su skoro tri puta veće šanse da budu zaposleni (49,4%) u odnosu na žene (18,4%), uz rodnu razliku u zaposlenosti od preko 30 procentnih poena. Međutim, ovaj rodni jaz se smanjuje od vrhunca zabeleženog 2017. godine (34 procentna poena) zbog povećanja zaposlenosti žena (za 6 procentnih poena) u periodu 2018-2022.<sup>19</sup>

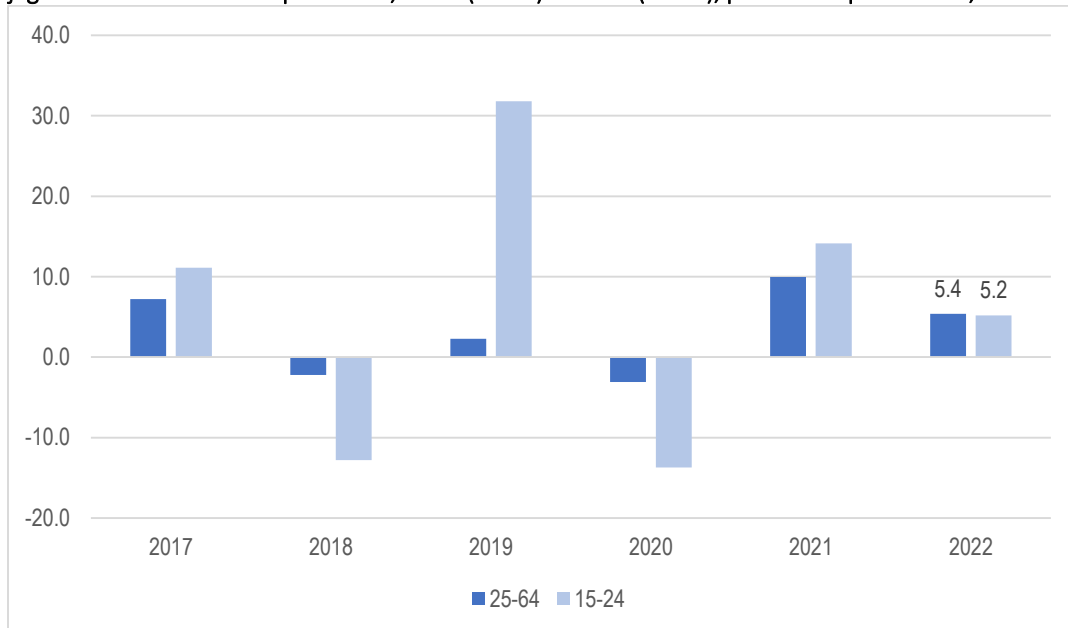
U periodu 2016-2022. nivo zaposlenosti odraslih (25-64) su značajno porasli (za 21,7%), pri čemu je zaposlenost žena porasla znatno više od zaposlenosti muškaraca (48,6%, odnosno 13,9%). Za mlade ljude (15-24), nivo zaposlenosti porastao je za preko 32% u tom periodu, podstaknut brzim porastom broja mladih žena koje rade (za preko 96%), dok je nivo zaposlenosti mladih muškaraca porastao za skoro 16% za šest godina. Sektorska struktura zaposlenosti pokazuje da je rast zabeležen u periodu od 2022. do 2021. godine posledica sve većeg zapošljavanja u obrazovanju, građevinarstvu, saobraćaju i skladištenju, hotelijerstvu i ugostiteljstvu.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Podaci ASK-a o tržištu rada - zaposlenost i odnos zaposlenosti i stanovništva; stopa zaposlenosti, po polu i starosnoj grupi, 2012 - 2022.

<sup>20</sup> Podaci ASK-a o tržištu rada - zaposlenost i odnos zaposlenosti i stanovništva; stopa zaposlenosti, po polu i starosnoj grupi, 2012 - 2022.

Na dijagramu 11. u nastavku vidi se da je kriza tržišta rada izazvana pandemijom kovida uticala na zapošljavanje mladih više nego na odrasle, pri čemu je nivo zaposlenosti mladih opao za skoro 14%, u poređenju sa smanjenjem zaposlenosti odraslih od 3%.

**Dijagram 10 – Promene u zaposlenosti, mladi (15-24) i odrasli (25-64), promena u procentima, 2016-2020.**



Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Anekte o radnoj snazi, različite godine

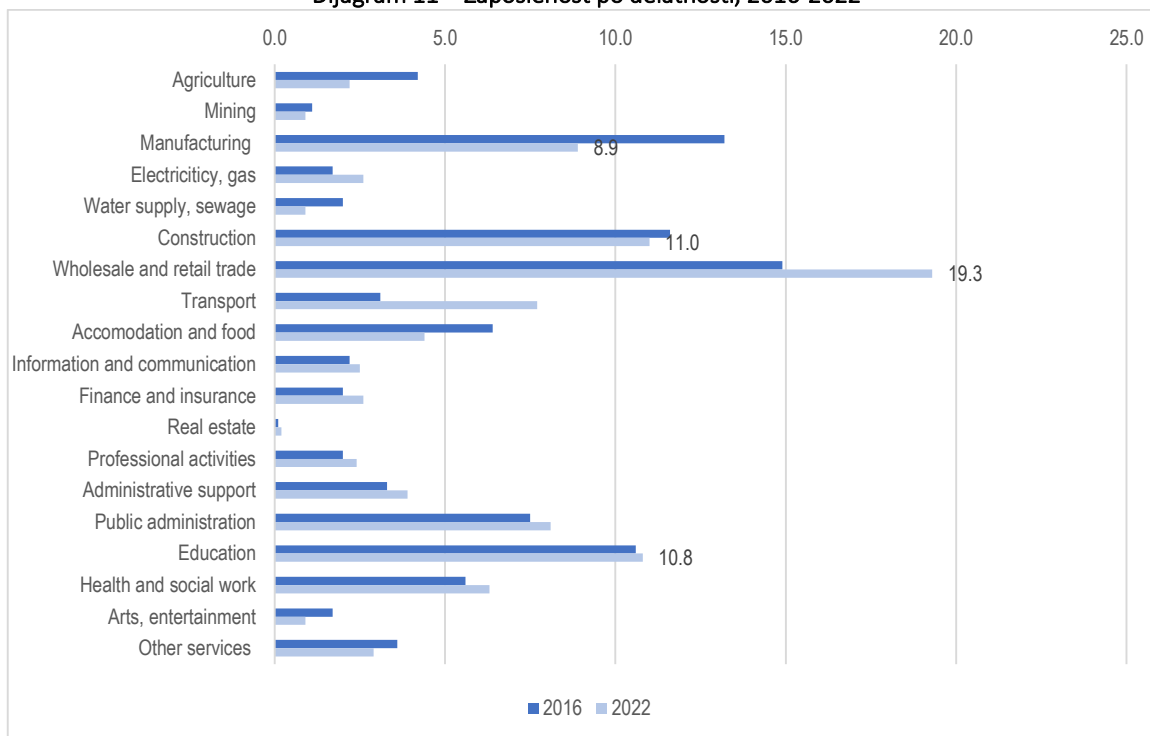
Lica sa visokim obrazovanjem imaju više od pet puta veću verovatnoću da će biti zaposleni u poređenju sa licima sa niskim kvalifikacijama. U 2022. godini, odnos zaposlenosti i stanovništva za lica sa osnovnim obrazovanjem iznosio je 12,1%, u odnosu na 64,8% za lica sa visokom stručnom spremom. Rodni jaz u zapošljavanju ne menja se suštinski na višim nivoima stručne spreme. U 2022. godini, jaz u zapošljavanju niskokvalifikovanih žena (15-64) u poređenju sa muškarcima iznosio je skoro 22 procentna poena (gde koeficijent zaposlenosti stanovništva iznosi 4,2%, odnosno 26%), te skoro 16 procentnih poena za žene sa univerzitetskim obrazovanjem (gde koeficijent zaposlenosti žena u stanovništvu iznosi 57%, a muškaraca 72,8%). To znači da se viša stručna sprema donosi veću prednost u zapošljavanju za žene – pri čemu je verovatnoća da će žene sa visokim obrazovanjem biti zaposlene skoro petnaest puta veća u odnosu na niskokvalifikovane žene – ali ne u tolikoj meri u odnosu na muškarce iz iste kategorije.<sup>21</sup>

Struktura zaposlenosti u 2022. godini pokazuje da su radnici najviše koncentrisani u trgovini na veliko i malo (19,3% ukupne zaposlenosti), građevinarstvu (11%), prosveti (10,8%) i proizvodnji (8,9%).<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Podaci ASK-a o tržištu rada - Zaposlenost i koeficijent zaposlenosti u odnosu na stanovništvo; stopa zaposlenosti, po stručnoj spremlu, polu i starosnoj grupi 15-64, 2012 - 2022.

<sup>22</sup> Podaci ASK-a o tržištu rada - Zaposlenost po delatnosti i polu, u hiljadama ('000), starosti 15 i više godina, 2012 - 2022

Dijagram 11 – Zaposlenost po delatnosti, 2016-2022



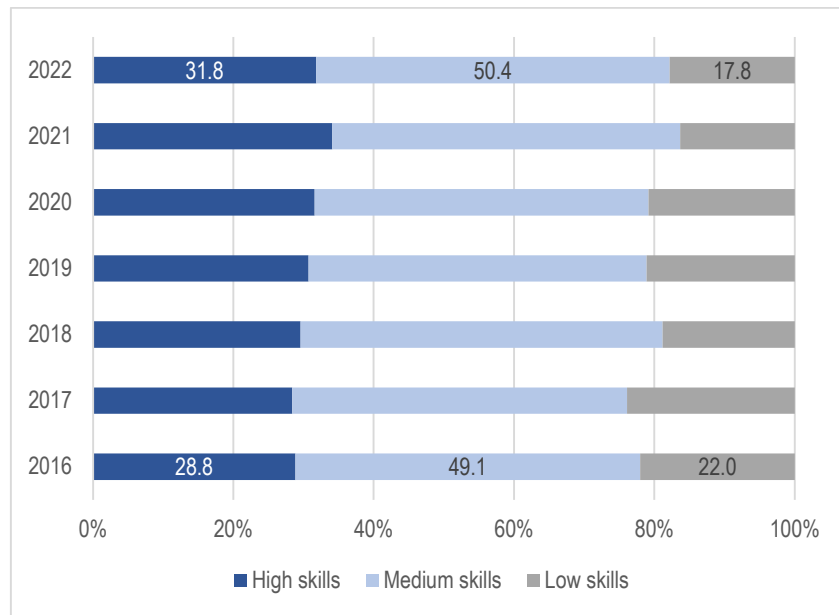
(Poljoprivreda, rudarstvo, proizvodnja, struja – gas, vodosnabdevanje – kanalizacija, građevinarstvo, trgovina na veliko i malo, transport, smeštaj i ishrana, informacije i komunikacije, finansije i osiguranje, nekretnine, stručne delatnosti, administrativna podrška, javna uprava, obrazovanje, zdravstveni i socijalni rad, umetnost - zabava, druge usluge)

Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Ankete o radnoj snazi, različite godine

Distribucija zaposlenosti po širim kategorijama zanimanja (dijagram 13) pokazuje da je poslednjih godina došlo do blagog pomeranja ka srednje i visoko kvalifikovanim zanimanjima i pada niskokvalifikovanih zanimanja. U 2022. godini, udeo zanimanja koja zahtevaju visok i srednji nivo kvalifikacija (kategorije 1 do 8 Međunarodne standardne klasifikacije zanimanja, ISCO 2008) u ukupnoj zaposlenosti iznosio je 82%, a osnovnih zanimanja oko 17,8%.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Podaci ASK-a o tržištu rada - Zaposlenost po delatnosti i polu, starosti 15 i više godina, 2012 - 2022

Dijagram 12 – Zaposlenost po nivou veština, 2016-2022 (%)



(visoke veštine – srednje veštine – niske veštine)

Izvor: Razrada podataka ASK-a iz Anekte o radnoj snazi, različite godine

Polarizacija veština izraženija je kod žena jer je zaposlenost koncentrisana u visokokvalifikovanim zanimanjima (skoro 50% ukupnog broja zaposlenih žena), dok je preko 71,5% zaposlenih muškaraca zanimanjima koja zahtevaju srednje i visoke kvalifikacije (53,4% i 18,1%, redom).

Na osnovu poslednje analize urađene 2020. godine, vertikalna neusklađenost veština iznosila je 42,2% ukupne zaposlenosti (42,6% za muškarce i 40% za žene). Višak kvalifikacija (22,2%, ćelije osenčene sivom bojom u tabeli 3) uglavnom imaju lica sa svedočanstvom više srednje škole koji rade u osnovnim zanimanjima i sa diplomom visokoškolske ustanove koji rade kao uslužni radnici. U obe ove kategorije muškarci su zastupljeniji od žena. Udeo manjka kvalifikacija u ukupnoj zaposlenosti iznosi 20,2% (ćelije osenčene plavom bojom) i tu se uglavnom radi o niskokvalifikovanim licima koja rade kao zanatlije i radnici u prodaji. U poređenju sa 2016. godinom, došlo je do promene u vertikalnoj neusklađenosti veština, gde je došlo do povećanja broja lica sa viškom kvalifikacijama (sa 20,4% na 22,2%) i smanjenja broja lica sa manjkom kvalifikacija (sa 22,6% na 20,2%). Među mladim radnicima (15-24), neusklađenost veština je veća (46,3%), uglavnom usled viška kvalifikacija (29,7%), a to je zbog velikog broja mladih sa srednjim obrazovanjem koji rade u osnovnim zanimanjima.

Tabela 3 – Neusklađenost veština 2020 (u hiljadama)

	ISCED 0-2	ISCED 3-4	ISCED 5-8
Zakonodavci, visoki zvaničnici i izvršni direktori	1.420	15.451	14.743
Stručnjaci	269	12.634	46.125
Tehničari i stručni saradnici	1.311	12.903	7.545
Činovnici	488	10.503	11.879
Radnici u uslužnim delatnostima, prodavci u trgovinama i na pijacama	9.851	59.535	12.077
Stručnjaci i savetnici u oblasti poljoprivrede, šumarstva i ribarstva	4.575	3.965	419
Zanatlije i srodna zanatska zanimanja	7.911	24.386	2.572
Ostala zanimanja	3.862	14.896	944
Jednostavna zanimanja	19.666	46.089	3.856

Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Ankete o radnoj snazi, 2020.

Struktura zaposlenosti na Kosovu se menjala tokom vremena. Udeo zaposlenih u ukupnom broju zaposlenih u kategoriji 15-64 godine povećan je u periodu 2016-2022. sa 69,9% na 79%, dok je udeo članova porodice koji zarađuju i radnika za sopstveni račun progresivno opadao (sa 22,9% u 2016. na 13,3% u 2022. godini). Veća je verovatnoća da će žene biti nesamostalno zaposlene (89,3% i 75,1%), dok je veća verovatnoća da će muškarci biti samostalno zaposleni.

Udeo ugrožene zaposlenosti u 2022. (tj. zbir zaposlenih za sopstveni račun bez zaposlenih i članova porodice koji doprinose u odnosu na sve radnike) iznosio je približno 13 odsto, što je manje sa 22,9% zabeleženih 2016. Zaposlenost u nesigurnim uslovima u većoj meri su pogođeni muškarci u odnosu na žene (15,7% i 6,9%), radnike u sektoru usluga i zanatstva (radnici u ovim sektorima činili su 47,5% ukupnog broja zaposlenih u nesigurnim uslovima u 2022. godini), kao i lica sa srednjim gimnazijskim obrazovanjem (39,9% svih zaposlenih u nesigurnim uslovima u istoj godini). Kao je i očekivano, zaposlenost u nesigurnim uslovima opada sa višim nivoom obrazovanja – lica sa osnovnim obrazovanjem imaju dvostruko veća verovatnoću da će se naći u ovoj kategoriji u odnosu na lica sa fakultetskim obrazovanjem (22,8% i 11,8%, u 2022. godini).<sup>24</sup>

U 2022. godini, učestalost rada sa nepunim radnim vremenom među radnicima od 15 do 64 godine iznosila je oko 5%, sa sličnim trendom od 2016. (6,1 procenat). Razlika između muškaraca i žena u radu sa nepunim radnim vremenom je zanemarljiva (5,9% , odnosno 4,3%). Nevoljno nepuno radno vreme (tj. lica koja rade na nepuno radno vreme jer se ne može naći posao sa punim radnim vremenom) pogađa 51,9% svih radnika sa nepunim radnim vremenom, pri čemu su muškarci u mnogo većoj meri izloženi radu na nevoljno nepuno radno vreme u odnosu na žene (57,3% od ukupnog broja zaposlenih muškaraca sa nepunim radnim vremenom i 34,9% od ukupnog broja žena koje rade na nepuno radno vreme). Nevoljno nepuno radno vreme dostiglo je vrhunac u 2018. (80,3% svih radnika sa nepunim radnim vremenom), podstaknuto sve većim brojem muškaraca koji rade nevoljno (sa manje od 7.000 muškaraca u 2016. koji su radili na nevoljno nepuno skraćeno radno vreme na preko 15.000 u 2019. godini).<sup>25</sup>

Privremeno zapošljavanje pogađa skoro dve trećine svih radnika (57,5%), pri čemu je veća verovatnoća da će muškarci biti zaposleni na određeno vreme u poređenju sa ženama (58,9% i 53,9%). Ogromna većina radnika na određeno vreme nije mogla da nađe stalan posao (89,6%), sa malim razlikama između muškaraca i žena (90,4% muškaraca i 87,2% žena).

Tabela 4 - Struktura zapošljavanja (15-64), 2020

	Svi	Muškarci	Žene
<b>Radni status</b>			
<b>Radnici</b>	74,3%	70,9%	85,0%
<b>Samostalno zaposleni, sa zaposlenima</b>	7,2%	10,9%	4,1%
<b>Samostalno zaposleni, bez zaposlenih</b>	11,9%	13,8%	5,9%
<b>Članovi porodice sa primanjima</b>	4,6%	4,5%	5,0%
<b>Vrsta ugovora</b>			
<b>Puno radno vreme</b>	92,5	92,4	92,7
<b>Nepuno radno vreme</b>	7,5	7,6	7,3
<b>Nevoljno nepuno radno vreme</b>	66,6	72,9	45,1
<b>Ugovor na neodređeno</b>	42,5	41,1	46,1

<sup>24</sup> ASK, *Anketa o radnoj snazi 2022*, op.cit.

<sup>25</sup> Podaci ASK-a o tržištu rada - Razlozi za rad na nepuno radno vreme prema polu u procentima (%), starosnoj grupi 15-64, 2012 - 2022.



<b>Ugovor o privremenom radu</b>	57,5	58,9	53,9
<b>Nevoljni privremeni rad</b>	89,6	90,4	87,2

Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Ankete o radnoj snazi, 2020.

### 2.3.3. Neformalna zaposlenost

Procenjuje se da je neformalna zaposlenost na Kosovu u 2017. godini iznosila 35% ukupne zaposlenosti, ali u ovu stopu nisu uračunati radnici koji primaju plate u koverti.<sup>26</sup> Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi, oko 8,5% svih radnika bilo je angažovano bez ugovora (15% u 2017.), a ogromna većina radnika (93%) nije bila u shemi socijalnog osiguranja.<sup>27</sup> Evropska komisija je u svojoj oceni Programa ekonomskih reformi za 2022. navela da je u neformalnom sektoru, uglavnom u poljoprivredi, građevinarstvu i maloprodaji, angažovano oko 45.000 zaposlenih sa punim radnim vremenom. Bez obzira na poteškoće u proceni veličine neformalne zaposlenosti na Kosovu, podaci pokazuju veću zastupljenost neformalnog među muškarcima (38%), mladim radnicima 15-24 godine (50%), radnicima sa niskim stepenom obrazovanja (65%) i među radnicima u ruralnim područjima (40%) u odnosu na radnike u urbanim sredinama (30%).

### 2.3.4. Zarade i drugi uslovi rada

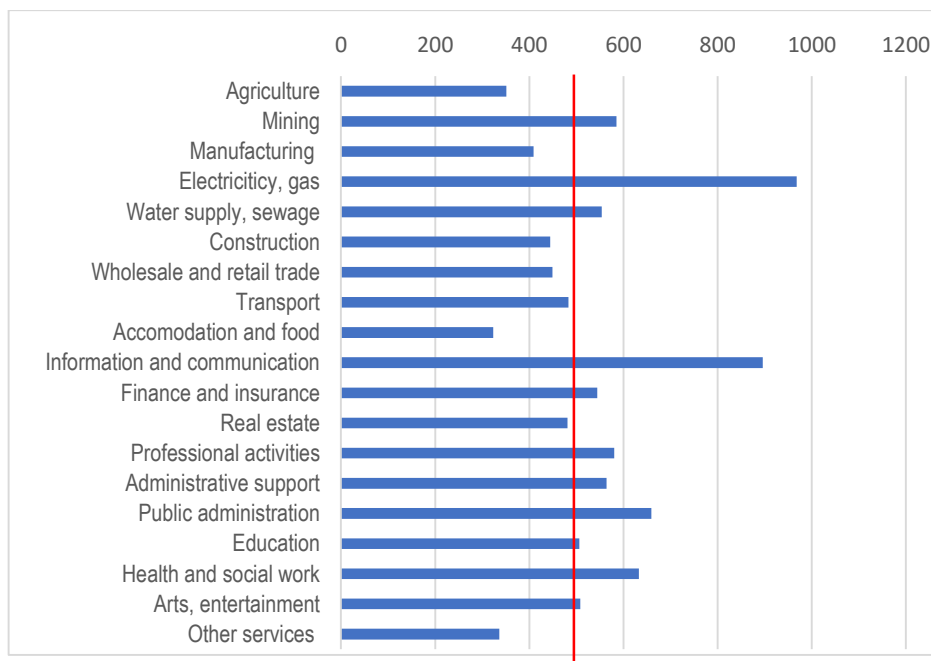
Prosečne bruto zarade povećane su za 23% u periodu 2016-2022. Ovo povećanje uslovljeno je povećanjem bruto plata i u javnom i u privatnom sektoru (povećanja od 15%, odnosno 39,1%).

Najveća prosečna zarada je u industriji električne energije, gasa i pare, dok je najniža u ugostiteljstvu (dijagram 14). Ostali sektori koji su plaćeni iznad nacionalnog proseka su javna uprava, zdravstvo i socijalni rad, informacione i komunikacione tehnologije, kao i rudarstvo i vodosnabdevanje. Zarada u sektorima privrede koji su 2022. godine činili skoro 58% ukupne zaposlenosti (poljoprivreda, industrija, građevinarstvo, trgovina, ugostiteljstvo i druge usluge) bila je manja od prosečne zarade.

Dijagram 13 – Prosečna bruto mesečna zarada po sektoru privrede, 2022. (EUR)

<sup>26</sup> World Bank, *Jobs diagnostics Kosovo*, World Bank, Washington D.C., 2017. U ovom istraživanju, definicija neformalne zaposlenosti obuhvata neplaćene radnike u porodici, samozaposlene radnike u malim preduzećima, samozaposlene u neprofesionalnim zanimanjima, radnike u preduzećima sa manje od pet zaposlenih.

<sup>27</sup> ASK, *Anketa o radnoj snazi 2020*, op.cit.



(Poljoprivreda, rudarstvo, proizvodnja, električna energija – gas, vodosnabdevanje – kanalizacija, građevinarstvo, trgovina na veliko i malo, transport, smeštaj i ishrana, informacije i komunikacije, finansije i osiguranje, nekretnine, stručne delatnosti, administrativna podrška, javna uprava, obrazovanje, zdravstveni i socijalni rad, umetnost - zabava, druge usluge)

Izvor: Analiza ASK: Zarade na Kosovu, 2022.

Prosečan broj radnih sati za populaciju od 15 do 64 godine u proseku iznosi 42 nedeljno, pri čemu je veća verovatnoća da će muškarci raditi duže od žena (43 i 39 prosečnih sati). Udeo pojedinaca sa prekomernim radnim vremenom (više od 48 sati) iznosi 15,7% ukupnog broja zaposlenih, pri čemu je verovatnoća da će muškarci biti izloženi prekomernom radnom vremenu više od dva puta veća nego u odnosu na žene (18,8%, odnosno 7,6%).<sup>28</sup>

U 2017. godini (posljednja godina za koju su podaci dostupni), siromaštvo zaposlenih uticalo je na 15,2% ukupnog broja zaposlenih, sa silaznim trendom u odnosu na 2012. godinu (22%). Veća je verovatnoća da će mladi muškarci od 18 do 24 godine i lica sa malim veštinama biti u kategoriji siromašnih radnika u odnosu na druge grupe (tabela 5).

Tabela 5 – Struktura siromaštva zaposlenih (15-64), 2012-2017

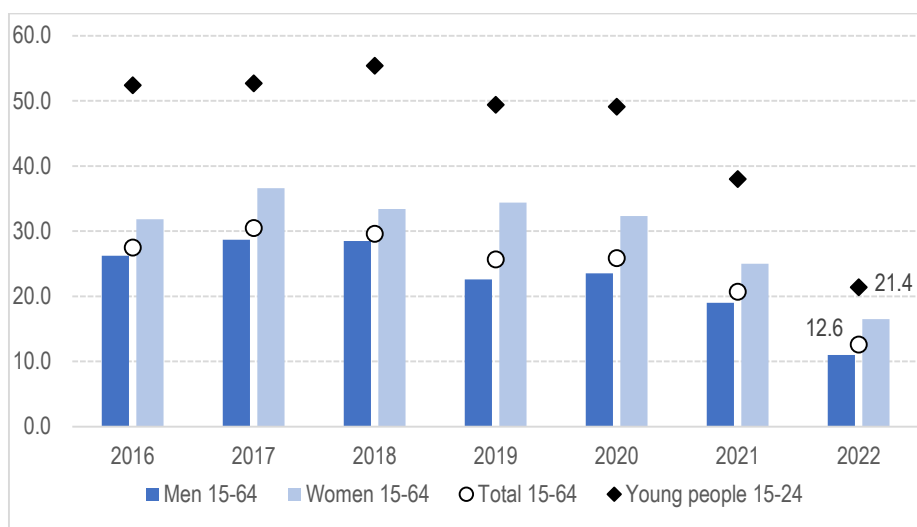
	2012	2023	2014	2015	2016	2017	Promena 2012/2017
<b>Stopa zaposlenih, svi</b>	<b>22,0</b>	<b>19,1</b>	<b>14,5</b>	<b>17,8</b>	<b>19,5</b>	<b>15,2</b>	<b>-6,8</b>
Muškarci	22,0	19,2	14,5	17,9	19,6	15,3	-6,7
Žene	21,7	14,9	19,3	15,4	6,3	11,0	-10,7
Mladi (18-24)	100,0	17,9	45,2	41,8	...	58,5	-41,5
Najproduktivnije doba (25-54)	24,2	21,5	15,0	19,6	21,3	19,0	-5,2
Stariji radnici (55-64)	14,8	12,3	12,2	13,1	15,2	7,0	-7,8
Osnovno obrazovanje	41,6	33,5	30,9	34,0	33,9	24,6	-17,0
Srednje obrazovanje	18,6	18,3	11,8	17,3	19,0	16,6	-1,8
Visoko obrazovanje	3,0	2,7	1,7	2,6	...	...	-0,4

<sup>28</sup> ASK, Anketa o radnoj snazi 2022, op.cit.

### 2.3.5. Nezaposlenost

Stopa nezaposlenosti za radno sposobno stanovništvo na Kosovu opada od 2017. godine (dijagram 15). Do 2022. godine, stopa nezaposlenosti iznosila je 12,6% radne snage (11% muškaraca i 16,5% žena). Mladi (15-24) imaju skoro dvostruko veću verovatnoću da budu nezaposleni u odnosu na ukupnu populaciju, gde je njihova stopa nezaposlenosti u 2022. godini bila na nivou od 21,4%. Veća je verovatnoća da će mlade žene biti nezaposlene u odnosu na mlade muškarce (27% i 18,6%). Međutim, stopa nezaposlenosti nije dobar pokazatelj zdravlja tržišta rada na Kosovu, pošto na ovaj pokazatelj utiče niska stopa učešća radno sposobnog stanovništva.<sup>29</sup>

Dijagram 14 – Stopa nezaposlenosti, mladi i stanovništvo 15-64 godine, po polu (2021.)



(Muškarci 15-64; Žene 15-64; Ukupno 15-64; Mladi 15-24)

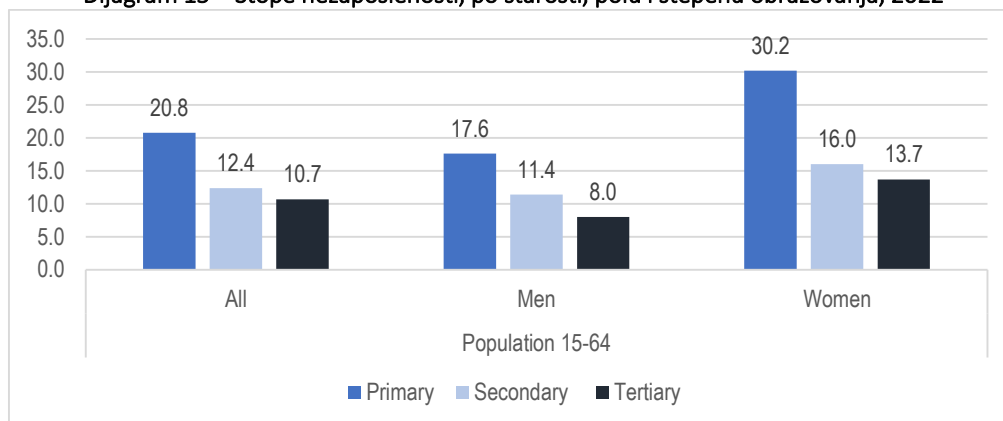
Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Ankete o radnoj snazi, različite godine

Što se tiče nivoa nezaposlenosti, period 2021-2022. godine beleži pad od 42%, što je uzrokovano snažnim padom broja nezaposlenih mladih od 15 do 24 godine (za 53,3%), a nivo nezaposlenosti opao je i za odrasle, za oko 38%.

Viši nivo obrazovanja štiti od nezaposlenosti – budući da stopa nezaposlenosti pada sa 20,8% u slučaju lica koja imaju samo osnovno obrazovanje na 10,7% u slučaju lica sa visokim obrazovanjem – ali ne i mlade (dijagram 16).

<sup>29</sup> Podaci ASK-a o tržištu rada - Nezaposlenost i stopa nezaposlenosti, po polu i starosnim grupama, 2012-2022.

Dijagram 15 – Stope nezaposlenosti, po starosti, polu i stepenu obrazovanja, 2022

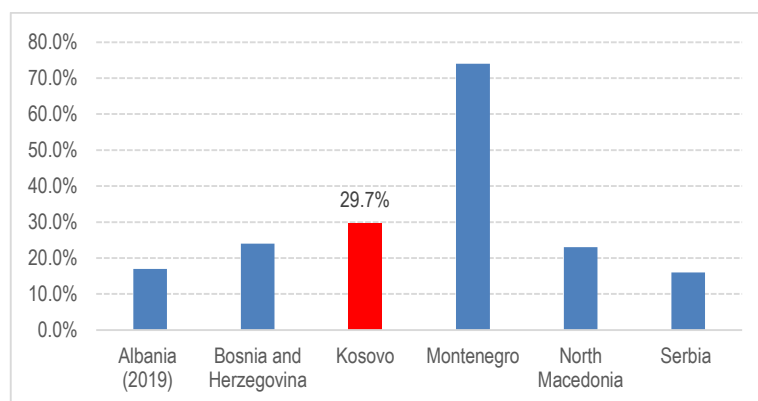


(svi – muškarci – žene  
 Populacija 15-64  
 Osnovno – srednje – visoko)

Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Ankete o radnoj snazi, 2022.

U stanju dugoročne nezaposlenosti (preko 12 meseci) u 2022. godini bilo je više 65,1% ukupno nezaposlenih (populacija 15-64), sa skoro podjednakom raspodelom između muškaraca i žena (69,2% i 58,4%). Šest od deset mladih nezaposlenih tražilo je posao duže od jedne godine u 2020. (61,6%), pri čemu je veća verovatnoća da će se u ovoj grupi naći mlade žene u odnosu na mlade muškarce (63,4% i 60,6%). Kombinovana stopa nedovoljne iskorišćenosti radne snage (tj. mera koja računa nezaposlenost, nedovoljnu zaposlenost koja je povezana sa vremenom i potencijalnu radnu snagu) na Kosovu iznosila je 29,7% u 2020. (dijagram 17), i bila je viša nego u susednim zemljama, a posebno za muškarce (33,6%) u odnosu na žene (25,9%).

Dijagram 16: Nedovoljna iskorišćenost radne snage, Kosovo i slične zemlje (2020)

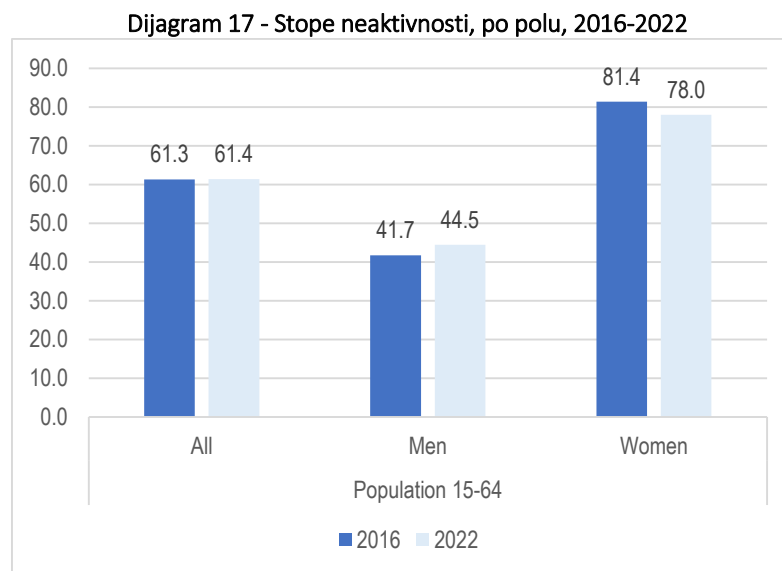


(Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo, Crna Gora, Severna Makedonija, Srbija)

Izvor: ILOSTAT: *Statistics on unemployment and supplementary measures of labour underutilization* (at <https://ilostat.ilo.org/topics/unemployment-and-labour-underutilization/>) i naša analiza za Kosovo, na osnovu podataka ASK-a iz Ankete o radnoj snazi.

### 2.3.6. Neaktivnost i obeshrabrenost

U periodu 2016-2019. godine, stopa neaktivnosti stanovništva od 15 do 64 godine neznatno se smanjila (sa 61,3% na 59,5%). Neaktivnost je porasla 2020. godine (61,6%), da bi potom opala 2021. godine (60,7%), a 2022. godine bila na otprilike istom nivou kao dve godine ranije (61,4%). Ove stope neaktivnosti su dvostruko veće od onih koje su zabeležene u EU (25,5% radno sposobnog stanovništva 2022. godine). Visoke stope neaktivnosti su posledica visokih stopa neaktivnosti među ženama (78% 2022. godine).

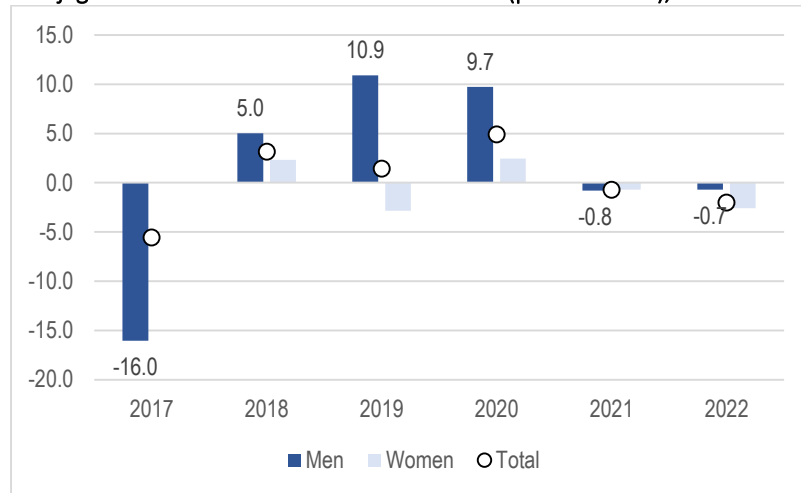


(svi - muškarci - žene  
Stanovništvo)

Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Ankete o radnoj snazi, različite godine

Tokom perioda 2016-2022, ukupne stope neaktivnosti ostale su stabilne. Međutim, promene u nivou neaktivnosti muškaraca bile su prilično izražene iz godine u godinu, dok je nivo neaktivnosti žena ostao suštinski stabilan tokom celog perioda (dijagram 19). U periodu 2016-2017, na primer, broj neaktivnih muškaraca opao je za 16%, dok je nivo neaktivnosti žena ostao nepromenjen. Isto važi i za dvogodišnji period 2018-2019, gde je zabeležen porast neaktivnosti među muškarcima za skoro 11% (i pad nivoa neaktivnosti žena), a u dvogodišnjem periodu 2019-2020, zabeležen je rast broja neaktivnih muškaraca za skoro 10%. Čini se da ovo ukazuje na to da među muškarcima postoji velika permeabilnost između aktivnosti (najverovatnije nezaposlenosti) i neaktivnosti, pri čemu se muškarci u radnoj dobi kreću između nezaposlenosti u neaktivnosti zavisno od ostvarenja BDP-a. To znači da je rast proizvodnje manji od 4-5% uzrokuje pad zaposlenosti i povećanje neaktivnosti, a posebno među muškarcima s obzirom na njihovu zastupljenost u radnoj snazi (2020. godine muškarci su činili 73% svih aktivnih lica). Faktor koji doprinosi ovim promenama u aktivnosti / neaktivnosti među muškarcima može biti i nedostatak sistema naknade za nezaposlene (nema podsticaja za nezaposlene da ostanu u ovom statusu, u poređenju sa prelaskom u neaktivnost). U poslednjih godinu dana, nivoi neaktivnosti su ukupno opali za oko 2% (sa snažnijim padom kod žena (2,6%).

**Dijagram 18 – Promene u nivou neaktivnosti (procentualno), 2017-2022**

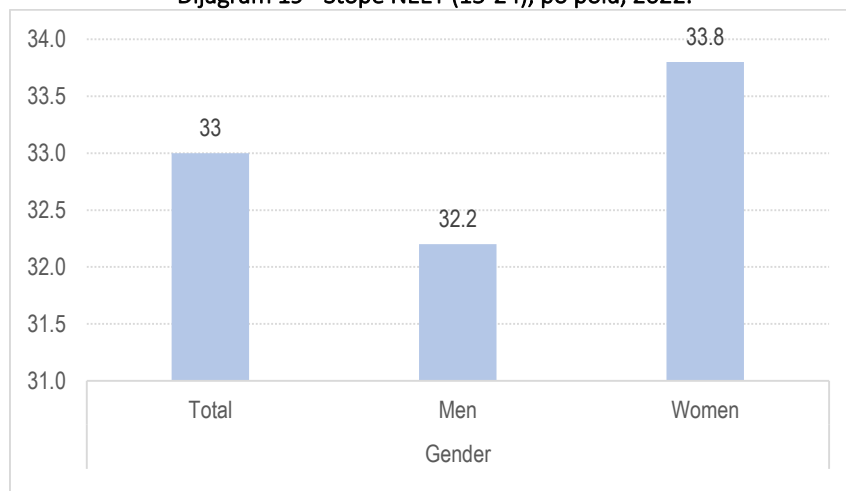


Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Ankete o radnoj snazi, različite godine

Osnovni razlog neaktivnosti mladih (15-24) je učešće u obrazovnom sistemu i obeshrabrenost. Neaktivnost među pojedincima u najproduktivnijem dobu (25-64) pokazuje da je ovaj radni status prvenstveno posledica porodičnih obaveza i obeshrabrenja.

U 2022. godini, udeo mladih (15-24) koji nisu ni zaposleni, ni u sistemu obrazovanja i obuke (NEET) iznosio je 33% ukupne omladinske populacije (preko 98 hiljada mladih). Žene i muškarci imaju istu verovatnoću da budu u kategoriji NEET (33,8% i 32,2%).

**Dijagram 19 - Stope NEET (15-24), po polu, 2022.**



Izvor: Analiza podataka ASK-a iz Ankete o radnoj snazi, 2020.

U periodu 2016-2021, stopa NEET porasla je sa 30,1% na 33%. Ovo povećanje bilo je prilično progresivno među mladim muškarcima (sa 26,5% u 2016. na 32,2% u 2022. godini, sa niskim maksimumom u 2017. od 23,8%). Kada je reč o mladim ženama, napredak je bio neujednačen. Stopa NEET među mladim ženama iznosila je 34,2% u 2016. godini, zatim je u naredne dve godine padala da bi dostigla najniži nivo od 30%, a 2019. porasla je na 34,2%. Isto važi i za kohortu 15-29: najniži maksimum zabeležen je kod muškaraca 2017. godine (27,8%), dok je za žene najniža stopa ostvarena 2018. godine (40,6%).

\*\*\*\*\*

Dostupni podaci o ekonomskim trendovima i trendovima na tržištu rada za period 2021-2022. pokazuju snažan oporavak rasta BDP-a (rast od 10,5% u 2021. i 3,5% u 2022). Ovaj rast podstaknut je snažnim oporavkom trgovine na veliko i malo, sa učešćem u rastu od 2,4 procentna poena u 2021. i 1 procentni poen u 2022. godini, kao i sektora proizvodnje, sa učešćem od 1,4 procentnih poena u 2021. i 1,1 procentni poen u 2022. godini. Pozitivan doprinos dali su i drugi sektori, kao što su saobraćaj i finansijske aktivnosti.<sup>30</sup> Snažan rast proizvodnje prelio se na tržište rada uz povećanje aktivnosti i stopa zaposlenosti i smanjenje nezaposlenosti.

Pozitivan efekat snažnog rasta proizvodnje uticao je i na tržište rada mladih, pri čemu je koeficijent zaposlenosti mladih u stanovništvu porastao sa 13,4% na 15,4%, a nezaposlenost je opala sa 38% u 2021. na 21,4% u 2022. Međutim, ovako drastičan pad stope nezaposlenosti delom je i posledica pada stope aktivnosti među mladima. Ovi podaci pokazuju da postoji pozitivna veza između BDP-a i rasta zaposlenosti, ali samo kada se radi o dvocifrenim stopama rasta. Prosečna stopa rasta od 4% na godišnjem nivou zabeležena u godinama koje su prethodile krizi kovida, stoga, nije bila dovoljna da bi imala merljiv efekat na učešće i zapošljavanje, kako za radno sposobno stanovništvo tako i za mlade ljude.

---

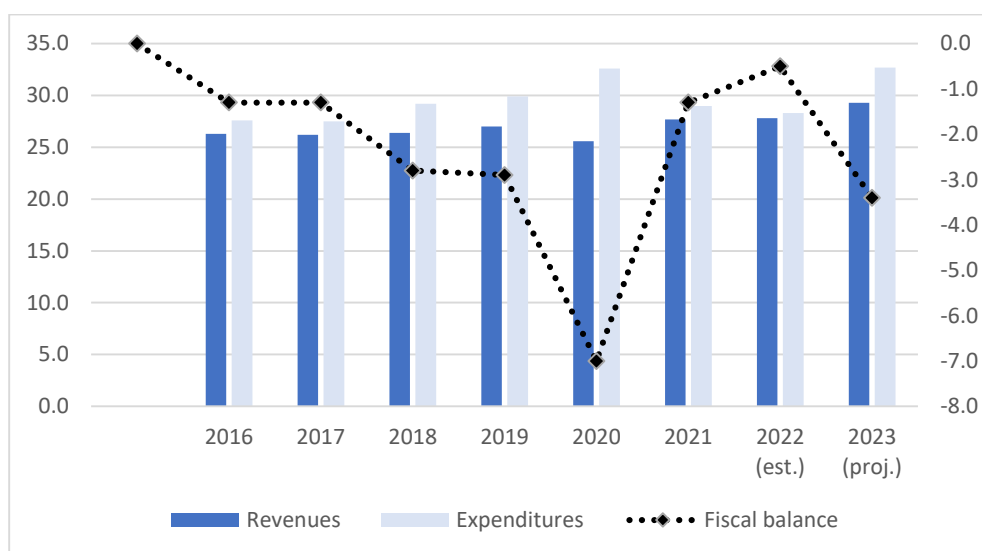
<sup>30</sup> ASK: *Bruto domaći proizvod (BDP) 2008 – 2021. po rashodima i proizvodnom pristupu, 2022.*

## POGLAVLJE 3 – PREGLED POLITIKA I INSTITUCIJA

### 3.1. Makroekonomske i sektorske politike

Kosovo je zadržalo nizak fiskalni deficit od 2014. (godina uvođenja fiskalnog pravila od 2%), osim 2020. godine kada je deficit dostigao 7,0% zbog mera ublažavanja koje je Vlada uvela da ublaži krizu koju je izazvala pandemija kovida (dijagram 21). Deficit se brzo smanjio u 2021. u okviru fiskalnog pravila zadržavanja deficita ispod 2%, dok je 2022. ostvaren skroman suficit od 0,1% usled fiskalne konsolidacije. U 2023. godini očekuje se deficit na nivou od 2% što je u okviru fiskalnog pravila, a ukupan fiskalni deficit projektovan je na 3,4% BDP-a.

Dijagram 20 – Prihodi, rashodi i bilans centralne vlade (desna osa), 2016-2023.



(prihodi - rashodi - fiskalni bilans)

Kao što je već pomenuto, i prihodi i rashodi su blago porasli u periodu 2016-2022. U ovom periodu, prihodi su doživeli pozitivan trend rasta, sa приметno izraženim rastom u poslednje dve godine. Struktura prihoda pokazuje da najviše učešće u приходima imaju indirektni porezi (75,3% ukupnih prihoda u 2022. godini), pri čemu je porez na dodatu vrednost (PDV) u 2022. godini iznosio 49,1% ukupnih prihoda ili 13,2% BDP-a, dok su porez na dohodak i porez na dobit iznosili 2,4%, odnosno 1,5% BDP-a.

Tabela 7 – Sastav prihoda i rashoda (% BDP), 2019-2023.

	2019	2020	2021	2022	2023 (pr.)
<b>Prihodi, od čega</b>	26,7	25,0	27,5	27,8	29,3
PDV	12,0	11,4	13,0	13,6	14,1
Porez na dobit	1,3	1,3	1,4	1,8	2,0
Porez na dohodak	2,3	2,3	2,4	2,4	2,7
Porez na imovinu	0,4	0,3	0,5	0,4	0,5
<b>Rashodi, od čega</b>	29,9	33,5	29,0	28,4	32,8
Zarade	8,7	9,8	8,4	7,3	7,6
Kapitalni rashodi	7,6	5,7	5,3	4,7	8,3
Subvencije i transferi	8,9	12,8	10,6	11,9	11,2



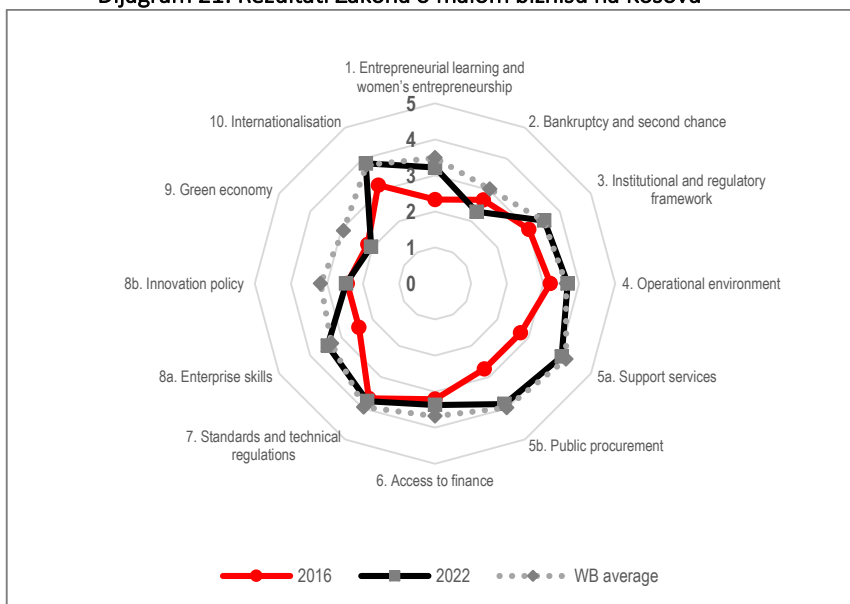
Na strani rashoda, došlo je do povećanja potrošnje na subvencije i transfere domaćinstvima (uglavnom penzije i socijalna pomoć), zbog različitih fiskalnih paketa preduzetih za rešavanje kriza iz prethodnih godina, dok je potrošnja na investicije ostala stabilna tokom perioda. Ključan izazov u pogledu kapitalnih investicija i dalje je blagovremenost realizacije. Procenjuje se da će se masa plata povećati u 2023. godini zbog novog zakona o platama, iako je ovo povećanje u okviru fiskalnog pravila koje se odnosi na masu plata.

Poreski sistem u zemlji obuhvata progresivni trostepeni porez na dohodak fizičkih lica (u rasponu od 4% za dohodak do 3.000 evra, do 8% za dohodak do 5.400 evra i 10% za dohodak preko 5.400 evra na godišnjem nivou) i porez na dobit preduzeća od 10% (za promet veći od 50.000 evra). Deo dohotka koji je oslobođen poreza na dohodak građana iznosi 960 evra godišnje. Očekuje se da će se to promeniti novim zakonom o minimalnoj zaradi, koji predviđa povećanje visine dela dohotka oslobođenog plaćanja poreza na dohodak građana. Zakon je u redovnoj proceduri usvajanja. Stopa PDV-a je utvrđena u dve različite stope, 8% za osnovna dobra i usluge i 18% za ostala dobra i usluge.

Pored poreza na dohodak fizičkih lica, radnicima se uplaćuju doprinosi za penzijsko osiguranje (pri čemu 5% plaća zaposleni, a 5% plaća poslodavac). Ukupno poresko opterećenje rada niže je nego u susednim zemljama. Za radnika sa minimalnom platom, poresko opterećenje iznosi 11%, 14% za radnika za prosečnom platom i 18% za radnika koji zarađuje više od 1.800 evra godišnje.

Dostupni podaci pokazuju da je Kosovo u periodu 2016-2020 ostvarilo umeren napredak u razvoju povoljnog investicionog okruženja za mala i srednja preduzeća (MSP). Okviri politike i mehanizmi upravljanja, uspostavljeni početkom 2000-ih, značajno su ojačani, a nekoliko propisa je usklađeno sa propisima EU. Uspostavljanje sistema „sve na jednom mestu” („one stop shop”) u okviru Agencije za registraciju preduzeća Kosova smanjilo je birokratiju i prepreke za nove preduzetnike. Formiranje Ministarstva za inovacije i preduzetništvo 2017. godine ojačalo je institucionalni okvir za racionalizaciju inovacija u kreiranju politika. Novi zakoni o stečaju i privrednim društvima, usvojeni 2016. i 2018. godine, postavili su osnov za efikasan stečajni postupak. Vlada je ojačala institucionalne kapacitete Agencije za ulaganja i podršku preduzećima na Kosovu (KIESA), što je rezultiralo podizanjem kvaliteta i predmeta njenih usluga. Informacije o veštinama unapređene su kroz razvoj tri statistička barometra (tržište rada, stručno obrazovanje i obuka i barometar veština koji izveštava o trenutnim i budućim potrebama za veštinama). Zemlja je napravila značajan napredak u digitalizaciji usluga za promociju izvoza tako što je malim i srednjim preduzećima omogućeno da se prijave za podršku izvozu putem interneta, što u velikoj meri pojednostavljuje procedure i dodatno smanjuje administrativno opterećenje (dijagram 22).

**Dijagram 21: Rezultati Zakona o malom biznisu na Kosovu**



(1. Preduzetničko učenje i žensko preduzetništvo, 2. Bankrot i druge šanse, 3. Institucionalni i regulatorni okvir, 4. Operativno okruženje, 5a. Usluge podrške, 5b. Javne nabavke, 6. Pristup finansijama, 7. Tehnički standardi i propisi, 8a. Preduzetničke veštine, 8b. Inovaciona politika, 9. Zelena ekonomija, 10. Internacionalizacija).

Izvor: OECD: Indeks politike MSP: istočne partnerske zemlje (OECD, Pariz, 2016. i 2022.)

Međutim, moglo bi se učiniti više na izgradnji okruženja pogodnog za poslovanje. Sektor i dalje karakterišu mikro preduzeća, koja su manje produktivna i imaju veći neto promet, niže stope opstanka i niži rast zaposlenosti. U poslednjoj deceniji, prosečna godišnja neto stopa otvaranja preduzeća na Kosovu bila je blizu nule, što ukazuje na odsustvo dinamike.<sup>31</sup> U 2020. godini, zemlja je bila na 57. mestu od 190 ekonomija u Izveštaju Svetske banke o poslovanju, u odnosu na 117. mesto koje je zauzela 2012. godine. Kaskanje u rezultatima koji se odnose na konkurentnost odnosi se na inovacije, zelenu ekonomiju, građevinske dozvole, zaštitu manjinskih investitora, sprovođenje ugovora i nelikvidnost.<sup>32</sup> Preduzeća su u 2019. kao glavni izazov za preduzeća navela nelojalnu konkurenciju, mogućnost pronalaženje kvalifikovanih radnika i emigraciju radne snage.<sup>33</sup>

Fiskalna politika – koja od 2012. počiva na pravilu od 2% u bilansu centralne vlade – održala je makroekonomsku i finansijsku stabilnost i poslužila da se javni dug zadrži ispod gornje granice od 40% BDP-a. Odgovor Vlade na krizu izazvanu pandemijom kovida – ekvivalentan 4,3% BDP – ublažio je šok po preduzeća, radnike i domaćinstva i učestvovao u oporavku koji je zabeležen 2021. godine. Paket ekonomskog oporavka 2021. proširio je većinu mera donetih tokom pandemije (podrška domaćinstvima, radnicima i preduzećima), ali su dodate i nove mere, kao što su podrška pri zapošljavanju, dečiji i porodijski dodaci, podrška preduzećima u javnom vlasništvu da unaprede poslovanje, i opšta rezervu za dodatne kapitalne rashode. Glavne neizvesnosti koje se odnose na kratkoročno ekonomsko ostvarenje su posledica povećanja cena energenata i rasta inflacije, što će uticati na raspoloživi prihod domaćinstava. Sa druge strane, povećanje priliva iz dijaspore zabeleženo 2021. godine može se pokazati kao održivo tokom vremena i dovesti do snažnije aktivnosti.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> World Bank: *Raising firm productivity* (World Bank, Washington D.C. 2019).

<sup>32</sup> World Bank: *Doing Business 2022: Comparing Business Regulation in 190 economies* (World Bank, Washington D.C., 2020).

<sup>33</sup> Riinvest Institute: *Employment and labour market analysis* (Pristina, 2019), at <https://www.riinvestinstitute.org%2Fuploads%2Ffiles%2F2021%2FOctober%2F05%2FEmployment-and-Labour-Market-Analysis-ENG1633434888.pdf&usg=AOvVaw325S8KdhnCqk81pR1FyDz>.

<sup>34</sup> Međunarodni monetarni fond (MMF), *Izveštaj stručnjaka za 2014. godinu nakon konsultacija po osnovu člana IV, 2022.*

Srednjoročno, postoji nekoliko izazova na koje zemlja treba da odgovori da bi promovisala rast proizvodnje, povećala kvantitet i kvalitet zapošljavanja i ubrzala približavanje nivoima prihoda u regionu. Prvi izazov je rešavanje nedostataka u fizičkoj infrastrukturi, veštinama radne snage i institucionalnim kapacitetima. Rešavanje ovih izazova povećalo bi domaće i strane investicije, što bi dovelo do većeg rasta proizvodnje. Drugi izazov je diverzifikacija ekonomskog rasta, koji još uvek zavisi od priliva iz dijaspore. Treći izazov je upravljanje digitalnom tranzicijom i ozelenjavanje privrede i iskorišćavanje njihovog potencijala za otvaranje novih radnih mesta. Konačno, visok nivo neformalne ekonomije negativno utiče na konkurenciju, uslove rada i veličinu preduzeća, usled čega privreda ne ostvaruje svoj puni potencijal.

Strategija razvoja Kosova do 2030. počiva na četiri osnovna cilja razvoja, a to su: (i) održivi ekonomski razvoj; (ii) pravičan ljudski razvoj; (iii) bezbednost i vladavina prava; i (iv) dobro upravljanje. Strategijom je predviđen niz mera u domenu politika koje imaju za cilj smanjenje siromaštva kroz bolji pristup i ciljanje socijalne zaštite i socijalnih usluga, podizanje kvaliteta obrazovanja razvoj kompetencija usklađenih sa potrebama tržišta rada, razvoj konkurentne privrede kroz unapređenje poslovnog okruženja, ubrzanje inovacija u malim i srednjim preduzećima, poboljšanje produktivnosti poljoprivrede, te promovisanje dostojanstvenog rada i inkluzivnog tržišta rada povećanjem učešća radne snage i zapošljavanja (žena i mladih), rešavanjem pitanja neformalnog zapošljavanja i jačanjem kapaciteta Kosovske agencije za zapošljavanje.

### 3.2. Politika obrazovanja i osposobljavanja

Sistem školovanja na Kosovu obuhvata: jednu godinu predškolskog obrazovanja (razred 0) za decu između pet i šest godina, devet godina obaveznog osnovnog obrazovanja, koje obuhvata pet godina osnovnog (1-5 razred) i četiri godine nižeg srednjeg obrazovanja (6-9 razred), zatim tri godine neobaveznog višeg srednjeg obrazovanja (od 10. do 13. razreda); i visoko obrazovanje.

U 2020. godini, svega 6,7% dece do četiri godine pohađalo je bilo koji vid ranog vaspitanja i obrazovanja, dok je udeo dece uzrasta 5 i 6 godina koja pohađaju predškolsko obrazovanje iznosio 88,1%.<sup>35</sup> Deca u ruralnim sredinama imaju manje mogućnosti da učestvuju u obrazovanju u ranom detinjstvu u poređenju sa svojim vršnjacima iz grada (7,9% i 25,5%).<sup>36</sup>

Više srednje obrazovanje organizovano je kroz gimanziju (četvorogodišnje) i stručno obrazovanje (trogodišnje). Stručno obrazovanje i obuka (SOO) organizovano je u tri nivoa: (i) 10. i 11. razred, nakon kojih se dobija svedočanstvo za zanatska zanimanja; (ii) 12. razred, nakon kog se dobija svedočanstvo za kvalifikovanog radnika; i (iii) 13. razred, koji može biti kurs koji vodi do kvalifikacija na tehničko-menadžerskom nivou ili jednogodišnji kurs koji omogućava napredovanje do visokog obrazovanja.<sup>37</sup>

Dostupni podaci pokazuju da je više od polovine učenika višeg srednjeg obrazovanja upisano u škole stručnog obrazovanja. Ne postoje kriterijumi za upis u stručne škole i one su često drugi izbor za učenike koji ne mogu da upišu gimnaziju.<sup>38</sup> Najtraženiji profili su tehnika, proizvodnja i građevinarstvo (preko 13.000 učenika) i ekonomija, uprava i pravo (preko 10.000 učenika). Istraživanje sprovedeno

<sup>35</sup> Ministarstvo prosvete, nauke, tehnologije i inovacija: *Strategija obrazovanja 2022-2026*, str. 32 et seq. Videti takođe: World Bank: *A Situational Analysis of Early Childhood Development (ECD) Services in Kosovo*, World Bank Group, 2021. Evropska komisija navodi da je stopa upisa u predškolske vaspitno-obrazovne ustanove iznislila 8,5% u 2020. Videti: Radni dokument stručnjaka Komisije EU, Izveštaj o Kosovu, 2021.

<sup>36</sup> Ministarstvo prosvete, nauke, tehnologije i inovacija: *Strategija obrazovanja 2022-2026*, op.cit.

<sup>37</sup> Safet Krasniqi. *Education and Vocational Training in Kosovo, a Challenge and Objective of the 21st Century*. Jilin Daxue Xuebao (Gongxueban)/Journal of Jilin University (Engineering and Technology Edition), ISSN : 1671-5497. Vol: 40 Issue: 09-2021.

<sup>38</sup> Videti: K. Bajrami: *Evaluation of the Implementation of the Kosovo Education Strategic Plan 2017-2021. Insufficient achievement*, op.cit.

2019. godine pokazuje da 77% SOO profila koje nude stručne škole nije zasnovano na standardima zanimanja, što znači da nisu usklađeni sa potrebama tržišta rada.<sup>39</sup> Prelazak sa SOO na fakultetsko obrazovanje relativno je visoko, dok su stope diplomiranja znatno ispod proseka EU.<sup>40</sup> U periodu 2017-2020, u partnerstvu sa opštinama i Agencijom za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih osnovano je devet centara za karijeru pri školama. Ovi centri opslužuju učenike deset stručnih škola, dok će još deset centara biti formirano u periodu 2022-2023. Primarna funkcija ovih centara pri školama je osposobljavanje učenika SOO veštinama koje im omogućavaju da budu spremni za posao, informisanje o tržištu rada i olakšavanje povezivanja sa tržištem rada kroz stažiranje, učenje zasnovano na radu i zapošljavanje. Kvalitet pruženih usluga, međutim, i dalje varira zavisno od škole, a uglavnom zavisi od zrelosti ustanove i iskustva i inicijative osoblja.<sup>41</sup>

Finansiranje stručnog obrazovanja u okviru opšteg budžeta za obrazovanje ne beleži značajan rast u poslednjih nekoliko godina. Povećanje rashoda za stručno obrazovanje gotovo u potpunosti se odnosi na rashode za plate nastavnika. Državna ulaganja u druge kategorije potrošnje za stručno obrazovanje, kao što su kapitalne investicije, dobra i usluge i drugi tekući rashodi, postepeno opadaju. Budžetska izdvajanja za stručne škole ne uzimaju u obzir posebne potrebe profila koje nude različite škole (potrošnja se obračunava po učeniku, a ne po profilu). Zakonski okvir koji uređuje sistem stručnog obrazovanja prilično je fragmentiran, sa nekoliko zakona (obrazovanje, stručno obrazovanje, decentralizacija, Okvir kvalifikacija Kosova) i sve veći broj podzakonskih akata. Razvoj osnovnog nastavnog plana i programa za SOO je na dnevnom redu politike već nekoliko godina, ali rad u tom pogledu još nije počeo. Koncipirani su novi nastavni planovi i programi za određene SOO profile, ali i dalje se realizuju na pilot osnovi. Nedostatak nastavnog materijala i udžbenika ostaje izazov, delom zbog fragmentacije sistema stručnog obrazovanja za mnoge profile i male dobiti za izdavačka preduzeća. Iako je učenje zasnovano na radu integrisano u nastavni plan i program stručnog obrazovanja, ne se sprovodi se na sistematičan način. U velikoj meri, nastava na radnom mestu je organizovana u vidu blok sistema samo za učenike 12. razreda, dok za niže razrede postoji samo praktična nastava u školi. Poslednjih godina postignut je napredak na uspostavljanju partnerstava između stručnih škola i poslodavaca, ali učenje zasnovano na radu i dalje je suviše ograničeno da bi značajno poboljšalo izgled učenika na tržištu rada.

Najnoviji dokument politike koji ima za cilj poboljšanje i kvantiteta i kvaliteta obrazovanja i obuke je *Strategija obrazovanja (2022-2026)*. Ova strategija počiva na pet širih ciljeva, a svaki se odnosi na konkretnu oblast sistema prosvete: (i) povećanje inkluzije i jednak pristup obrazovanju u ranom detinjstvu (prilagođavanje postojećih objekata i izgradnja novih, konsolidacija zakonskog okvira o obrazovanju u ranom detinjstvu, koordinacija politike i podizanje svesti); (ii) podizanje kvaliteta preduniverzitetskog obrazovanja kroz konsolidaciju mehanizama osiguranja kvaliteta i obezbeđivanje kvalitetne nastave (jačanje institucionalnih kapaciteta, sistem osiguranja kvaliteta, veće učešće marginalizovane dece, bolje školsko okruženje, veća pouzdanost nacionalnog mehanizma testiranja; implementacija svih elemenata nastavnog plana i programa, obezbeđivanje kvalitetnih nastavnih nastavne materijala i pomagala, primena sistema licenciranja nastavnika, unapređenje obuke nastavnika, promovisanje multikulturalnosti i raznolikosti); (iii) usklađivanje stručnog obrazovanje i obuke sa razvojem tehnologije i tržišta rada (bolje upravljanje, finansiranje i sistem upravljanja informacijama u stručnom obrazovanju i osposobljavanju odraslih, jačanje mehanizama osiguranja kvaliteta, dorada nastavnih planova i programa u skladu sa potrebama tržišta rada, uvođenje praktičnog

<sup>39</sup> ALLED2- EIPP: *Gjendja aktuale në Arsimin dhe Aftësimin Profesional në Kosovë*, 2019, at <http://alled.eu/wp-content/uploads/2019/12/Vocational-Edu-AL-Final-Print.pdf>.

<sup>40</sup> European Training Foundation: *Policies for human capital development Kosovo* (ETF, 2019); L. Barnhardt et al. "Educational success in a new democracy: Modelling university student persistence and completion in Kosovo" in Higher education, 2021

<sup>41</sup> ILO: *Career guidance services in Kosovo. An initial appraisal* (ILO, mimeo, 2022)

učenja i pružanje usluga karijernog vođenja, bolja ponuda obuke odraslih); (iv) unapređenje kvaliteta visokog obrazovanja (preispitivanje studijskih programa, promovisanje izvrsnosti u nastavi, podsticanje istraživanja i razvoja, bolje upravljanje, finansiranje i usluge studentima, bolje veze sa tržištem rada i preduzećima, promovisanje međunarodne razmene); (v) digitalizacija obrazovanja (korišćenje digitalne tehnologije za poboljšanje usluga i kvaliteta u obrazovanju, razvoj digitalnih nastavnih materijala, podsticanje digitalne kompetencije, formiranje institucija za sprovođenje procesa digitalizacije).

Sistem usavršavanja nastavnika uspostavljen je u periodu 2017-2020. Godine 2017. odobren je Strateški okvir za usavršavanje nastavnika, koji postavlja standarde za nastavničku profesiju, uključujući osnovno školovanje nastavnika, inicijalnu fazu rada u profesiji i razvoj karijere. Model stručnog usavršavanja nastavnika zasniva se uglavnom na programima obuke koje nude različite institucije i organizatori usluga obuke, a koji se biraju na osnovu kriterijuma koje utvrđuje Ministarstvo prosvete. Ministarstvo redovno objavljuje katalog akreditovanih i odobrenih programa za stručno usavršavanje nastavnika, ali su akreditovani kursevi dostupni samo za obrazovne profile (a ne i za specifične SOO profile). Shodno tome, nastavnici stručnog obrazovanja nemaju mogućnosti za usavršavanje na realizaciji sektorskih nastavnih planova i programa.

Visoko obrazovanje na Kosovu trenutno je uređeno Zakonom o visokom obrazovanju iz 2011. trenutno uređuje visoko obrazovanje, mada se izmene i dopune razmatraju od 2014. godine. Zakon obezbeđuje temeljno usklađivanje sa Evropskim prostorom visokog obrazovanja (EHEA) i Bolonjskim ciljevima kroz povezivanje prakse kvaliteta, akreditacije i licenciranja u domaćinom propisima. Na Kosovu postoje 32 akreditovane institucije visokog obrazovanja, od kojih devet javnih i 23 privatne.

Bruto stopa upisa u visokoškolske ustanove iznosila je 56,7% u akademskoj 2019/2020.<sup>42</sup> Broj upisanih studenata opao je u poslednje tri godine (sa preko 133.000 studenata u 2017. na nešto više od 95.300 u 2021.), a očekuje se da će se ovaj trend nastaviti i u narednih nekoliko godina. Proces akreditacije, kojim upravlja Kosovska agencija za akreditaciju (KAA) primenjuje se na osnovu pristupa obezbeđivanju kvaliteta ili ispunjavanja minimalnih kriterijuma kvaliteta utvrđenih domaćim propisima. Međutim, u nedostatku ljudskih resursa, KAA nije u mogućnosti da redovno prati da li je neka ustanova zadržala standard kvaliteta na osnovu kog je izvorno akreditovana.<sup>43</sup>

Nedavna istraživanja koja su obuhvatila studente javnih visokoškolskih ustanova pokazuju da je ukupna prosečna stopa diplomiranja 22%.<sup>44</sup> U evropskim zemljama, stope diplomiranja na dodiplomskim studijama kreću se od 46%, što se smatra niskom stopom (Italija), do 80% (Danska). Obrazac istrajnosti studenata na Kosovu konstantno opada, pri čemu se upis studenata u drugi semestar pada na 87,7%, u drugu godinu na 63,2%, u treću godinu na 50,7% i u četvrtu godinu na 17,6%. Žene imaju veću verovatnoću da će završiti studije u odnosu na muškarce (28,8%, odnosno 15,1%). Što se tiče akademskih smerova, stopa diplomiranja u oblasti umetnosti je 42% (iako studenti ovog smerova čine svega 2% od ukupnog broja studenata). Studenti prirodnih, tehnoloških, tehničkih i matematičkih smerova (STEM) čine 34% studenata, a stopa diplomiranja iznosi 17,4%.

Obrazovanje i osposobljavanje odraslih – deo obrazovnog sistema – namenjeno je svim onim licima koja su izgubila status redovnog učenika i nisu ostvarila pravo na obrazovanje. Drugim rečima, sistem obrazovanja odraslih pruža i drugu šansu (kompenzatorno obrazovanje), kao i mogućnost da odrasli steknu dodatna znanja. Dodatno obrazovanje mogu da obezbede i javne ustanove i privatni (licencirani) organizatori usluga osposobljavanja na osnovu programa koje je odobrilo Ministarstva

---

<sup>42</sup> K. Bajrami: *Evaluation of the Implementation of the Kosovo Education Strategic Plan 2017-2021. Insufficient achievement*, at <http://kecs.org/wp-content/uploads/2021/06/Evaluation-of-the-Implementation-of-KESP-2017-2021.pdf>.

<sup>43</sup> K. Bajrami: *Evaluation of the Implementation of the Kosovo Education Strategic Plan 2017-2021. Insufficient achievement*, op.cit.

<sup>44</sup> Ovo se odnosi na studente koje završe u roku (100%) ili nešto kasnije (133%). Barnhardt, C.L., Halilaj, F., Bytyqi, H. et al. "Educational success in a new democracy: Modelling university student persistence and completion in Kosovo" in *High Education* 2021, op.cit.

prosvete. Ovi programi se plaćaju. Prema podacima Informativnog sistema za upravljanje obrazovanjem (EMIS), u školskoj 2019/2020. godini srednje stručno obrazovanje pohađalo je ukupno 1.869 odraslih osoba. Međutim, nema podataka o drugim oblicima neformalnog obrazovanja odraslih. U 2020. godini, postojale su 74 akreditovane ustanove za obrazovanje odraslih, koje uglavnom organizuju kurseve na nivou III i IV Nacionalnog okvira kvalifikacija.

### 3.3. Politike i institucije tržišta rada

U periodu 2018-2022, politika zapošljavanja Kosova vođena je principima postavljenim u Sektorskoj strategiji Ministarstva rada i socijalnog staranja, koja je bila usmerena na: (i) zapošljavanje (smanjenje neaktivnosti, povećanje zaposlenosti, razvoj veština u skladu sa potrebama tržišta rada, smanjenje neformalnosti i poboljšanje uslova rada); (ii) socijalno blagostanje (smanjenje siromaštva, povećanje obuhvata ugroženih grupa socijalnim planovima i obezbeđivanje integrisanih socijalnih usluga i usluga zapošljavanja) i (iii) penzioni sistem (razvijanje održivog penzijskog sistema, jačanje kapaciteta upravljanja i negovanje jednakosti). Predloženo je uvođenje doprinosa za nezaposlene, ali nikada nije usvojeno, a zemlja još uvek nema socijalno osiguranje od povreda na radu.

Ministarstvo finansija, rada i transfera preduzima niz reformi, koje su usmerene, između ostalog, na Kosovsku agenciju za zapošljavanje i očekuje se da će imati pozitivan uticaj na zapošljavanje grupa u nepovoljnom položaju. Ove reforme se sastoje od revizije strukture Zavoda za zapošljavanje, povećanja broja zaposlenih i kontinuirane obuke, izrade nacrtu zakona o unapređenju zapošljavanja, izrade novog pravilnika o aktivnim merama tržišta rada, kao i implementacije Garancije za mlade.

Ocena sprovođenja navedene strategije (2018-2019) otkriva spor napredak u postizanju ciljeva, posebno u onim oblastima u kojima su potrebni zakonodavno delovanje (novi zakon o socijalnoj pomoći, Zakon o radu, ostali zakonski propisi o socijalnoj zaštiti, zakon o Zavodu za zapošljavanje) i sistemske reforme.<sup>45</sup>

#### 3.3.1. Politika zarada

Kosovo je uvelo minimalnu zaradu 2011. godine. Iznos – koji je predložio Ekonomsko-socijalni savet (ESS) – utvrđen je na 130 evra za mlade radnike (15-34) i 170 evra za odrasle radnike (35-64). Iznos minimalne plate – koji nije indeksiran na inflaciju ili produktivnost – ostao je nepromenjen tokom vremena. Razlog je oklevanje Vlade da poveća osnovicu na kojoj se obračunavaju izdaci za socijalna davanja (prvenstveno boračke penzije).<sup>46</sup>

Bruto prosečna zarada je, naprotiv, porasla za 36% (sa 383 evra na 521 evro) u periodu od 2012. do 2022. godine. Ovo povećanje uglavnom je posledica povećanja plata u javnom sektoru (za 48% u tom periodu). Odnos minimalne zarade i medijane plate na Kosovu – koja je uobičajena zamena koja se koristi za merenje restriktivnosti minimalnih zarada – nešto je niža od nivoa zabeleženog u većini zemalja EU (0,38 u 2018. za starosnu kategoriju 15-34 godine i 0,40 za starosnu kategoriju 35-64 godine).<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> *Implementation of MLSW Sectorial Strategy in 2018 and 2019. Assessment report.*

<sup>46</sup> Mnoge druge beneficije takođe su vezane za minimalnu zaradu, kao što su beneficije za slepe osobe i paraplegičare i tetraplegičare.

<sup>47</sup> World Bank: *Ex-ante evaluation of the impact of increases in minimum wages on labour market outcomes in Kosovo* (World Bank, Washington D.C., 2019)

Programom rada Vlade za period 2021-2025. predviđeno je povećanje minimalne zarade na 264 evra. Ovo bi uticalo na 30% ukupnog broja zaposlenih (oko 105 hiljada zaposlenih), od kojih su većina radnici u privatnom sektoru.<sup>48</sup> Istovremeno, zarade do 250 evra bile bi oslobođene poreza na dohodak. Očekuje se da bi kombinacija ove dve mere smanjila podsticaje za neformalno zapošljavanje.

### 3.3.2. Aktivne politike tržišta rada

#### 3.3.2.1. Javna služba za zapošljavanje (JSZ)

Agencija za zapošljavanje Republike Kosovo osnovana je 2014. godine kao nezavisna agencija u okviru Ministarstva rada i socijalnog staranja. Uloga i odgovornosti Agencije uređene su Zakonom br. 04/L-205 iz 2015. godine (o Agenciji za zapošljavanje Republike Kosovo) i Zakonom br. 05/L-077 (o registraciji i pružanju usluga za nezaposlene, tražioce posla i poslodavce). Prema ova dva zakonska instrumenta, Agencija je obavezna da registruje lica koja traže posao, nezaposlena lica i slobodna radna mesta, pruža usluge savetovanja i usmeravanja, vrši posredovanje pri zapošljavanju, realizuje aktivne programe tržišta rada, a strancima izdaje privremene radne dozvole. Agencija takođe upravlja mrežom od osam regionalnih centara za stručno osposobljavanje (SOC), koji pružaju stručnu obuku u ustanovi.

Na kraju 2021. godine, približno 82 hiljade lica bilo je na evidencijama nezaposlenih JSZ, što je polovina broja zabeleženog na kraju 2020. godine (169 hiljada). Ovaj pad je posledica oporavka tržišta rada zabeleženog 2021. godine i okončanja hitnog paketa za kovid (koji je zahtevao da se tražioci posla registruju kod Agencije radi finansijske podrške). Tržišna penetracija Agencije iznosi 66%.<sup>49</sup> Na Kosovu je tek oko 17% radnih mesta u privatnom sektoru popunjeno preko JSZ i privatnih agencija za zapošljavanje, dok se preostala slobodna radna mesta popunjavaju kroz umrežavanje i porodične veze.<sup>50</sup>

Model pružanja usluga Agencije razlikuje lica koje traže posao i nezaposlena lica. Tražioci posla se registruju preko veb sistema Agencije i dobijaju onlajn usluge, dok su nezaposlena lica obavezna da se dođu u prostorije i lično se prijave. Ova druga kategorija ima pristup čitavom spektru usluga i programa zapošljavanja na osnovu individualnog profila rizika (bez rizika, srednji rizik i visok rizik).<sup>51</sup> Svaka kategorija rizika ima određenu listu usluga. Lica sa niskim rizikom usmeravaju se na usluge kojima sama pristupaju, bazu podataka o upražnjenim radnim mestima, veb listu poslova, dok lica u kategoriji srednjeg rizika mogu pristupiti informacijama o tržištu rada, obuci u ustanovi (SOC), obuci za traženje posla i posredovanju pri zapošljavanju. Klijentima visokog rizika nudi se intenzivno savetovanje pri zapošljavanju, karijerno vođenje, individualno planiranje zapošljavanja i pristup aktivnim merama i motivacionoj obuci. Usluge niskog i visokog intenziteta (informacije o tržištu rada, pomoć u traženju posla, zapošljavanje, individualizovano savetovanje, upućivanje na aktivne mere tržišta rada) nude se individualno i ne postoje grupne sesije savetovanja koje bi smanjile opterećenost savetodavaca. Usluge traženja posla predviđaju proceduru u dva koraka: (i) IT platforma obezbeđuje listu potencijalnih kandidata za konkurs na osnovu četvorocifrene šifre zanimanja; i (ii) savetodavac ručno bira klijente koje će uputiti poslodavcu.

Agencija se suočava sa nekoliko izazova u upravljanju svojom osnovnom delatnošću. Prvo, kada je reč o zakonskom okviru uređuje službe za zapošljavanje i politike tržišta rada, bila bi opravdana konsolidacija da se izbegnu kontradiktorne odredbe i obuhvate i neobrađene oblasti politike (npr.

---

Kada je reč o zaposlenima na koje će uticati povećanje minimalne zarade na 264 evra, oko 28% zaposleno je u sektoru trgovine, 15% u prerađivačkoj industriji, a 11% u prehrambenoj industriji. Oko 49% su radnici starosti od 15 do 34 godine, sa podjednakom zastupljenošću muškaraca i žena. GAP Institute: *Who is affected by the increase in the minimum wage in Kosovo?*, Priština 2022.

<sup>49</sup> Tržišna penetracija računa se kao broj nezaposlenih na evidenciji JSZ i broj nezaposlenih evidentiran u Anketi o radnoj snazi.

<sup>50</sup> World Bank (2019): Kosovo Country Report: Findings from the skills towards employment and productivity survey

<sup>51</sup> Ova podela se zasniva na rezultatima prošlih trendova na tržištu rada, a ne na modelu verovatnoće.

strategije aktivacije). Drugo, funkcionalna organizacija JSZ je ravna i prekomerno centralizovana, što komplikuje pružanje usluga. Postoje ključne funkcije savremene javne službe za zapošljavanje koje Agencija trenutno ne pokriva Agencija (analiza, planiranje, praćenje i evaluacija; interna revizija; javne nabavke), dok bi lokalni nivo imao korist od bolje raspodele poslova među savetodavcima, razdvajanja administrativnih i savetodavnih funkcija i uvođenja linije usluga za poslodavce. Treće, odnos zaposlenih i lica registrovanih u JSZ je iznad 1:1.000, što je preko deset puta više od standarda koji se koristi za određivanje kvaliteta pružanja usluga.<sup>52</sup> U strukturi ljudskih resursa JSZ prevladavaju rukovodeća radna mesta i mesta u službi internog poslovanja, dok bi dodatno osoblje bilo potrebno za upravljanje individualizovanim pružanjem usluga.<sup>53</sup> Dužnosti koje se dodeljuju savetodavcima kreću se od administrativnih zadataka (registracija, odjava) do savetovanja i vođenja registrovanih lica, raspisivanja konkursa za posao, upućivanja na aktivne mere i praćenja pojedinačnih puteva tranzicije. Ne postoji specijalizacija savetodavaca, a Agencija nema program stručnog usavršavanja kadrova, a uglavnom se oslanja na izgradnju kapaciteta kroz projekte koje finansiraju donatori.

### **3.3.2.2. Programi integracije na tržišta rada**

Do 2022. godine, Kosovo je ulagalo u JSZ i aktivne programe tržišta rada 0,1% bruto domaćeg proizvoda, pet puta manje od proseka u susednim zemljama. Od 2022. godine, ulaganja su porasla na 0,4% BDP-a (20 miliona evra). U 2021. godini, približno 7,8% registrovanih nezaposlenih učestvovalo je u nekoj aktivnoj meri tržišta rada, uglavnom stručnoj obuci (45% ukupnih korisnika) i pripravnštvu (43%).

Portfolio aktivnih programa tržišta rada koje Agencija nudi registrovanim nezaposlenim licima obuhvata: (i) programe stručnog osposobljavanja odraslih (van radnog mesta i na radnom mestu), (ii) podsticaje za zapošljavanje; (iii) stažiranje; (iv) programe samozapošljavanja i (v) javne radove. Najveći program koji nudi Agencija (dve trećine upućenih) je obuka u ustanovi, koju nudi mreža regionalnih centara za stručno osposobljavanje (CSO), uglavnom na osnovu potražnje. Učesnici su uglavnom lica starosti od 25 do 39 godina sa srednjom stručnom spremom. Učesnici nemaju pravo na naknadu niti na nadoknadu troškova prevoza. Agencija takođe organizuje obuku na radnom mestu sa partnerskim preduzećima. Program – koji traje od dva do šest meseci – namenjen je uglavnom mladim ljudima i licima sa srednjim stručnim obrazovanjem. Subvencije za zapošljavanje dostupne su dugoročno nezaposlenim, korisnicima socijalne pomoći, migrantima povratnicima i licima koja su završila program obuke i nezaposlena su po isteku šest meseci nakon završetka programa. Subvencije su poslodavcima dostupne na šest, devet i dvanaest meseci. Agencija nudi i program samozapošljavanja, koji obuhvata obuku za sticanje osnovnih poslovnih veština, izradu plana poslovanja, bespovratna sredstva, mentorstvo i instruktivni rad. Program stažiranja (u trajanju od dva do šest meseci) namenjen je mladim diplomcima, a odvija se u privatnim i javnim ustanovama. Svi programi se realizuju uz pomoć, a povremeno i uz finansijska sredstva projekata međunarodne tehničke saradnje.

Ocene koje se zasnivaju na efikasnosti mera koje sprovodi Agencija pokazuju da su stope uspešnosti (zaposlenost učesnika u trenutku naknadnog praćenja) znatno ispod proseka zabeleženog u susednim zemljama. Ove stope uspešnosti kreću se od 50% za subvencije za zapošljavanje do 21,2% za obuku u ustanovi CSO, te 10% za javne radove.

---

<sup>52</sup> Odnos broja zaposlenih i klijenata računa se na ukupan broj lica koja su registrovana kod SJZ, pošto i „registrovani tražioci posla“ dobijaju usluge zapošljavanja i mogu pristupiti obuci u ustanovi.

<sup>53</sup> U 2019. godini, svega je 43% ukupnog osoblja bilo je raspoređeno na pružanje usluga klijentima, dok je preostalo osoblje bilo odgovorno za interno poslovanje.



### 3.3.3. Pasivne politike tržišta rada

Sistem socijalne zaštite na Kosovu obuhvata: (i) sistem obaveznog penzijskog osiguranja koji dopunjava sistem opšteg penzijskog osiguranja koji se finansira iz budžeta, a koji pokriva osnovnu / univerzalnu starosnu penziju, prevremene penzije, porodične penzije, invalidske penzije i posebne penzije za određene kategorije, (ii) boračke penzije i penzije i druge kategorije proizašle iz rata, (iii) invalidske penzije bez doprinosa za odrasla lica sa trajnim invaliditetom i programe naknada za posebne kategorije invaliditeta, i (iv) socijalnu pomoć u krajnjoj nuždi. Na Kosovu ne postoji pomoć za slučaj nezaposlenosti. Jedina dostupna finansijska podrška je program socijalne pomoći u krajnjoj nuždi za siromašna domaćinstva. Državna potrošnja na socijalnu zaštitu porasla je sa 4,4% BDP-a u 2008. na 7% u 2019. godini. Najviše rashoda (92 %) ide za penzije (starosna, boračka, invalidska), a svega 7% na sistem socijalne pomoći u krajnjoj nuždi.<sup>54</sup>

Program socijalne pomoći (PSA) je paušalan program gotovinskih transfera, čiji je cilj smanjenje siromaštva. Međutim, targetiranje ostaje izazov pošto je samo 50,6% siromašnih pokriveno socijalnim transferima.<sup>55</sup> Postoje dve kategorije korisnika: u kategoriji I, svi članovi domaćinstva moraju biti ili radno nesposobni ili nesposobni za rad. U II kategoriju spadaju porodice sa jednim radno sposobnim članom, najmanje jednim detetom do pet godina, ili stalni staratelji dece bez roditelja mlađe od 15 godina. Radni član porodice mora biti prijavljen na evidenciju nezaposlenih JSZ. Kriterijumi kvalifikovanosti isključuju siromašne porodice sa decom školskog uzrasta. Kriterijum prema kom odraslo lice ne radi stvara negativan efekat jer mnogi korisnici ovog programa ne mogu priuštiti da ne rade (zbog malog iznosa pomoći), a taj rad je neformalan.<sup>56</sup>

Kao rezultat isključive prirode kriterijuma kvalifikovanosti, mnogi korisnici prelaze iz kategorije II u kategoriju I da bi izbegli strože uslove. Korisnici u kategoriji I primaju naknadu 12 meseci, dok korisnici u kategoriji II primaju naknadu samo 6 meseci. Nakon isteka tog roka, status korisnika podleže obnavljanju (ponovnoj proveru). Ne postoji ograničenje u pogledu broja prijavi, a beneficija se može produžavati na neograničeno vreme pod uslovom da domaćinstvo ispunjava kriterijume kvalifikovanosti. Ne postoje izričiti zakonski propisi za integrisano pružanje socijalnih usluga ili za dopunu novčane pomoći po osnovu ovog programa drugim uslugama staranja. Kao rezultat toga, veze između PSA-a i drugih službi socijalne zaštite su slabe.

Primaoci PSA u II kategoriji koji su registrovani kod JSZ retko se tretiraju merama aktivacije, a još ređe sankcionišu zbog odbijanja učešća u programima aktivacije. Ova situacija nastala je zbog: (i) kriterijuma za kreiranje beneficije, gde svaki oblik dodatnog prihoda (na primer dodatak za pripravnčki staž, ili deo naknade u okviru programa javnih radova) uključuje gubitak beneficije; (ii) ograničenih finansijskih i ljudskih resursa koji su na raspolaganju JSZ za pružanje dugoročne, intenzivne podrške ovoj kategoriji, i (iii) nedostatka strategija aktivacije koje bi korisnicima socijalne pomoći pomogle da se zaposle na formalnim poslovima.

Reforma i izmene zakona uvedene od 2012. godine poboljšale su celokupan program, ali se nisu pozabavile ni destimulaciji da se pristupi formalnom poslu ni nedostatkom efektivnih strategija aktivacije u JSZ. Podaci JSZ pokazuju da su većina korisnika PSA koji su na evidenciji nezaposlenih muškarci (95%), u starosnoj grupi od 30 do 49 godina (80%, dok je 20% u kohorti 18-29 godina), sa niskim obrazovanjem

<sup>54</sup> Potrošnja na socijalnu pomoć smanjena je sa 0,7% na 0,5% BDP-a u periodu 2009-2019, dok je broj korisnika socijalne pomoći opao sa preko 40.000 na oko 25.600 domaćinstava u periodu 2005-2020..

<sup>55</sup> U ovoj oblasti politike, nacrt Strategije razvoja Kosova do 2030. predviđa obuhvat od 80% do 2026. godine.

<sup>56</sup> World Bank: *Kosovo Social Assistance Scheme Study. Assessment and Reform Options* (World Bank, Washington D.C. 2019)

(70% ima najviše osnovno obrazovanje), bez radnog iskustva (97%) i sa periodima nezaposlenosti dužim od četiri godine (preko 80%).<sup>57</sup>

### 3.3.4. Socijalni dijalog

Razvoj i unapređenje socijalnog dijaloga povereno je tripartitnom Socijalno-ekonomskom savetu (SES), koji je formiran 2016. godine. Sastoji se od 15 članova (gde Vlada, poslodavci i radničke organizacije imenuju po pet članova). Daje savete i upućuje predloge u oblastima rada, zapošljavanja i socijalne zaštite. Zakon br. 04/L-008 o Socijalno-ekonomskom savetu (2011) utvrđuje organizaciju, delokrug, oblike rada i celokupno funkcionisanje Saveta. Očekuje se da će Zakon o osnivanju SES-a biti izmenjen 2021. godine (kao deo Vladinog zakonodavnog programa), posebno u pogledu kriterijuma reprezentativnosti organizacija poslodavaca i radnika, veće finansijske nezavisnosti SES-a i jačanja Sekretarijata.

Novoformirani sektorski saveti radne snage koji su usmereni na sektore tehnologije, informacija i komunikacija (IKT), agrobiznisa i drvoprerade dopunjuju i čine deo socijalnog dijaloga okupljajući privatna preduzeća, javne institucije, pružaoce SOO i druge zainteresovane strane relevantne za identifikaciju zahteva, artikulišu potrebe, kao i da ponudi rešenja za razvoj radne snage.

Zakon o javnim konsultacijama i kreiranju politika obavezno se primenjuju (Uredba br. 05/2016 o minimalnim standardima za proces javnih konsultacija). Uprava za dobro upravljanje / Kabinet premijera dužna je da kreira i održava onlajn platformu, koja pruža mogućnost da sve relevantne strane budu pozvane i uključene u proces donošenja odluka.

---

<sup>57</sup> World Bank, *Kosovo Social Assistance Scheme Study. Assessment and Reform Options, 2019, op.cit.*

## POGLAVLJE 4 – PRIORITETNE POLITIKE ZAPOŠLJAVANJA (2022-2026)

### 4.1. Identifikacija problema

U poslednjoj deceniji, na Kosovu je zabeležen napredak u pogledu rasta proizvodnje i smanjenja siromaštva. Ova pozitivna kretanja su, međutim, počivaju na modelu rasta zasnovanom na potrošnji – uglavnom podstaknutoj doznakama – i ekspanziji privrednih sektora koje karakteriše niska produktivnost. Rast proizvodnje – u proseku od 3,9% godišnje u periodu 2009-2019 – bio je nedovoljan za povećanje učešća i stope zaposlenosti – a posebno među ženama i mladima – i smanjenje iseljavanja. Stope učešća u radnoj snazi – od samo 39,3% stanovništva od 15 do 64 godine u 2021. – i koeficijent zaposlenosti u odnosu na stanovništvo (31,1%) među najnižima su u južnoj i istočnoj Evropi. Mladi, žene i niskokvalifikovani radnici su kategorije koje imaju najniže stope učešća i zaposlenosti.

Analiza situacije na tržištu rada ukazuje na sledeće trajne izazove:

- Kosovo će videti demografske prednosti u narednim decenijama, pošto se predviđa da će se procenat radno sposobnog stanovništva smanjivati tek nakon 2051. godine. Međutim, postoje dve oblasti politike kojima bi se trebalo pozabaviti u narednim godinama kao kontramere za demografske promene. Prvo, progresivan pad populacije školskog uzrasta zahtevaće restrukturiranje obrazovnog sistema (naročito u pogledu finansiranja, infrastrukture i nastavnika). Drugo, od najveće je važnosti naći rešenje za neaktivnost a posebno neaktivnost žena koje imaju obaveze staranja i porodične obaveze i obeshrabrenih radnika. Dodatna istraživanja i pouzdaniji statistički podaci o kretanju kroz različite statuse na tržištu rada (a posebno zaposlenost / nezaposlenost i nezaposlenost / neaktivnost) pružiće kontekst za koncipiranje i sprovođenje strategija aktivacije, te će poslužiti za kreiranje dodatnih mehanizama socijalne zaštite.
- Obrazovanje daje prednost na tržištu rada i ima pozitivan uticaj na učešće, zapošljavanje i nezaposlenost odraslih, ali ne štiti od neusklađenosti veština i ne štiti mlade od nezaposlenosti. Visoka školska sprema za populaciju od 15 do 64 godine pozitivno su povezana sa rezultatima na tržištu rada, pošto je verovatnoća da će pojedinci sa osnovnim obrazovanjem biti nezaposleni veća nego za pojedince sa srednjim i visokim obrazovanjem. Činjenica da je stopa nezaposlenosti mladih sa visokim obrazovanjem slična onoj kod mladih ljudi sa srednjim obrazovanjem samo odražava neusklađenost rezultata visokog obrazovanja sa zahtevima ekonomskog sistema koji karakterišu mala preduzeća koja nisu u stanju da apsorbuju sve veće grupe mladih visokokvalifikovanih pojedinaca. Potražnja za radnom snagom pomera se ka visoko i srednje kvalifikovanim radnicima, ali sistem obrazovanja i obuke i dalje nije u stanju da pruži veštine koje zahtevaju poslodavci, što dovodi do visoke neusklađenosti veština. Kvalitet obrazovanja je stalno pitanje koje se postavlja: PISA rezultati u periodu 2015-2018 nisu poboljšani, uprkos visini ulaganja državnih sredstava u obrazovanje. Osposobljavanje odraslih i dalje je ograničeno, pri čemu je udeo odraslih (starijih od 18 godina) koji pohađaju obrazovanje odraslih šest puta manji od proseka EU (2,7% odnosno 15,4%). U poslednjih nekoliko godina, reforme obrazovanja fokus stavljaju na sistem preduniverzitetskog obrazovanja, ali rezultati ovih reformi – a posebno među mladima – tek treba da se materijalizuju. Pored toga, niske stope diplomiranja na fakultetima ostaju bez rešenja. Uprkos nedostatku institucionalnih podataka o zastupljenosti manjinskih grupa u obrazovanju, primećeno je da manjine nisu proporcionalno zastupljene.
- Kasna strukturna transformacija koju je Kosovo doživelo, ograničeno ostvarenje proizvodnje u poslednjih nekoliko godina, zajedno sa niskim efektom zaposlenosti na ekonomski rast, usporili su uspešnost zapošljavanja. Većina firmi su mikro preduzeća (manje od 10 radnika): to utiče na njihov kapacitet da uvedu inovacije i apsorbuju novu tehnologiju. Nelojalna konkurencija koju vrše

preduzeća u neformalnoj ekonomiji, sprovođenje vladavine prava, stečajni postupci i kapacitet za inovacije ostaju najproblematičnije oblasti kojima se tek treba pozabaviti u svrhu razvoja privatnog sektora. Zapošljavanje u neformalnoj ekonomiji i dalje je visoko, uz veću incidenciju među mladima, niskokvalifikovanim radnicima, te prevalenciju u određenim sektorima privrede, kao što su poljoprivreda, građevinarstvo i maloprodaja. Čini se da su vladine politike za poboljšanje poslovnog okruženja i podršku malim i srednjim preduzećima efikasne (sa poboljšanjima na međunarodnom rangu), ali još mnogo toga treba učiniti da bi se uspostavili jednaki uslovi i osiguralo povoljno poslovno okruženje.

- Neformalna zaposlenost je i dalje visoka i čini se da trenutne politike (npr. nisko poresko opterećenje) nemaju merljiv uticaj na ovu pojavu. Dostupni podaci pokazuju da neformalnost pogađa uglavnom niskokvalifikovana lice i radnike u poljoprivredi, građevinarstvu i maloprodaji. Rad u neformalnom sektoru dovodi radnike u veći rizik od gubitka posla tokom perioda ekonomske krize. Nedavna istraživanja pružaju korisne smernice politike za rešavanje neformalnog zapošljavanja i – konkretnije – prakse isplate zarada u koverti. Strategije za rešavanje neformalnosti treba da budu višestruke i usmerene na unapređenje regulatornog i poslovnog okruženja, povećanje efikasnosti sistema odvratanja i pružanje efektivnih podsticaja radnicima i preduzećima za prelazak na formalnu ekonomiju. Inspektorat rada – kao glavni organ odgovoran za borbu protiv neformalnog zapošljavanja i osiguranje zaštite zdravlja i bezbednosti na radu – suočava se sa nekoliko izazova u izvršavanju svojih nadležnosti: (i) ne postoji registar zaposlenih, što otežava i inspektorima i Poreskoj upravi da se bave neprijavljenim radom; i (ii) Inspektorat rada nema dovoljno ljudskih resursa, tehničkih sredstava i kapaciteta da izvršava svoje nadležnosti.
- Ulaganje Vlade u JSZ i aktivne programe tržišta rada poboljšano je u 2022. (0,4% BDP-a u odnosu na 0,5% BDP-a na nivou jugoistočne Evrope). Funkcije kosovske JSZ su ograničene sa nekoliko izazova koji se odnose na njenu funkcionalnu organizaciju, ljudske resurse (broj i profil zaposlenih), procese (registracija, savetovanje) i model pružanja usluga (nema sistema statističkog profilisanja, nema zasebnih usluga karijernog vođenja, ograničeno praćenje i evaluacija). Sprovođenje aktivnih mera tržišta rada je do 2022. godine ograničeno nedostatkom finansijskih sredstava, ali i niskim apsorpcionim kapacitetom Agencije (zbog nedostatka ljudskih i infrastrukturnih resursa neophodnih za sprovođenje aktivnih mera), i – ne manje važno – proširenjem pasivnih mera tokom krize kovida, što je de facto skoro udvostručilo broj klijenata JSZ.
- Okvir socijalne zaštite radnika je nedovršen jer ne postoji osiguranje od povreda na radu i nezaposlenosti. Nedostatak sistema naknada za nezaposlene može favorizovati neformalno zapošljavanje, s jedne strane, i promovisati prelazak u neaktivnost mladih i odraslih radnika, s druge. Program socijalne pomoći u krajnjoj instanci destimuliše korisnike da učestvuju u merama aktivacije, pa je stoga neefikasan alat za promovisanje povratka na rad. Efikasnost sistema socijalne pomoći za smanjenje siromaštva mogla bi se poboljšati povećanjem dostupnosti resursa (da bi se povećao obuhvat), dok bi se smanjili resursi za druge, manje efikasne mere, te unapredio mehanizam ciljanja (pošto je samo 50% siromašnih pokriveno socijalnim izdacima).

Nedostatak statističkih podataka, u konkretnom slučaju podataka o tržištu rada za svaku od ugroženih grupa, kao što su, na primer, podaci u vezi sa učešćem na tržištu rada za osobe sa ograničenim sposobnostima, pripadnike zajednica, strance itd. otežava da osmisli sveobuhvatne politike. U ovim okolnostima biće uloženo više napora da se poboljša kvalitet aktivnih politika zapošljavanja.

### Insert 1: Glavne determinante zapošljavanja

#### Makroekonomski okvir

- Nizak intenzitet rasta zaposlenosti, koji zahteva dvocifrene stope rasta BDP-a da bi se ubrzala konvergencija BDP-a po glavi stanovnika do regionalnih nivoa, smanjila neaktivnost i povećala zaposlenost; kapitalna potrošnja je suviše niska da bi mogla podstaći zapošljavanje, posebno među mladima, sa niskim stopama realizacije; mala efikasnost socijalnih transfera kada je reč o smanjenju siromaštva u poređenju sa EU.
- Paket ekonomskog oporavka, fokusiran na promociju zapošljavanja, ekonomski oporavak, podršku domaćinstvima i promociju investicija, mogao bi delimično da ublaži negativne efekte energetske krize, pod uslovom da se paket realizuje na vreme i da fiskalna politika prerano ne uđe u poziciju konsolidacije.

#### Obrazovanje i osposobljavanje

- Slab kvalitet ishoda školovanja, nepovezanost ishoda školovanja sa potrebama tržišta rada, još uvek ograničene veze sa privredom i svetom rada.
- Nizak nivo (kvantitet i kvalitet) pružanja obuke odraslih, malo mogućnosti za doživotno učenje za one koji su propustili školovanje, sistem kvalifikacija i sertifikacije, kao i priznavanje prethodno stečenih znanja i veština koje još uvek zaostaje.
- Mala uspešnost javnih ulaganja u obrazovanje, sa potrošnjom na obrazovanje koja je okrenuta ka platama i neuspehom da se podigne kvalitet obrazovanja. Stope diplomiranja još uvek nisu rešene; male prednosti visoke sprema na tržištu rada.
- Pomeranje tražnje ka visoko i srednje kvalifikovanim radnicima nije praćeno tempom reformi obrazovanja, pri čemu i dalje prevladava neusklađenost veština i tržišta rada.

#### Razvoj preduzeća

- Endogena i egzogena ograničenja produktivnosti za razvoj preduzeća; još uvek nizak inovacioni kapacitet preduzeća, zbog strukture koja naginje ka mikro i malim preduzećima; poteškoće u ulasku u globalne lance vrednosti; stečajni postupci i neloyalna konkurencija neformalnih preduzeća još uvek nerešeni.
- Oskudna ulaganja u razvoj ljudskih resursa; i dalje ograničen pristup kvalitetnim uslugama razvoja poslovanja, posebno za mala preduzeća; loša institucionalna koordinacija i koherentnost politike.
- Neformalna ekonomija i dalje je velika i podriva državne prihode, koji bi se mogli uložiti u infrastrukturu, veštine i inovacije.

#### Tržište rada

- Nisko učešće stanovništva od 15 do 64 godine, a posebno žena i mladih, spor rast zaposlenosti, preterano visok nivo neaktivnosti zbog porodičnih obaveza i obeshrabrenja, posebno što se nevećinskih zajednica tiče.
- Nedostatak strategija aktivacije za rešavanje niskih stopa učešća radne snage, posebno među mladima, ženama i zajednicama.
- Loš kvalitet radnih mesta, većina radnika je angažovana u sektorima sa nižom produktivnošću i zaradama ispod nacionalnog proseka; veća učestalost neformalnosti među mladima, niskokvalifikovanim i onima koji rade u određenim privrednim sektorima (poljoprivreda, građevinarstvo, trgovina).
- Nedovršen okvir socijalne zaštite radnika (ne postoji osiguranje od povreda na radu i nezaposlenosti) Ograničena efikasnost programa socijalne pomoći u krajnjoj nuždi, koji destimuliše učešće u strategijama aktivacije. Sistem socijalne zaštite naginje ka penzijama. Uloga Inspektorata rada pogođena ljudskim, tehničkim i finansijskim ograničenjima. Neefikasna primena zakonskog okvira o zaštiti zdravlja i bezbednosti na radu.
- Neadekvatno ulaganje u kapacitete JSZ da obavlja svoju osnovnu delatnost. Kosovskoj agenciji za zapošljavanje nedostaju ljudski resursi, procesi, infrastruktura i razvijen model pružanja usluga. Ograničeni kapaciteti za apsorbovanje dodatnih sredstava za sprovođenje aktivnih mera predviđenih Programom ekonomskih reformi i Garancijom za mlade.

## 4.2. Prioriteti u sferi politika

Kosovska strategija zapošljavanja je međusektorska strategija jer kombinuje uticaj politike ponude i potražnje radne snage koje sprovode različita ministarstva i agencije pod okriljem Nacionalne strategije razvoja do 2030. godine. Prioriteti politike utvrđeni ovom potonjom strategijom, zajedno sa politikama utvrđenim Programom ekonomskih reformi za period 2022-2024. i Planom implementacije Garancije za mlade (GzM), postavljaju scenario koji usmerava identifikaciju opcija politike zapošljavanja za period 2023-2027.

U periodu 2023-2027, predviđa se da će privreda rasti po prosečnoj stopi od 3,5-3,9% na godišnjem nivou. Ekonomske prognoze ukazuju na rast proizvodnje od 3,5% u 2023., podstaknut nižom inflacijom (pad sa 11 na 5% ) u kombinaciji sa fiskalnim impulsom od otprilike 2 procentna poena BDP-a, što će nadoknaditi manji priliv doznaka radnika. Ključni negativni rizici odnose se na veće cene energije, što će zauzvrat uticati na ekonomsku aktivnost, prihode i inflaciju i može rezultirati dodatnim finansijskim potrebama. Fiskalna politika će se vratiti na gornju granicu deficita fiskalnog pravila od dva procenta od 2023. godine, a to će obezbediti određeni fiskalni prostor za ublažavanje šokova i održavanje duga ispod zakonskog praga od 40% BDP-a.<sup>58</sup>

Prioriteti politike na unapređenju ukupnog zapošljavanja odnose se na obrazovanje i osposobljavanja, razvoja privatnog sektora i politike tržišta rada i socijalne zaštite. Očekuje se da će njihovo sadejstvo sa makroekonomskom, fiskalnom i investicionom politikom podići i kvantitet i kvalitet zapošljavanja..

U paragrafima koji slede: (i) reč je o aktivnostima politike koje su već uključene u Nacionalnu razvojnu strategiju do 2030. (NDS 2030) u oblastima ekonomske politike, fiskalne politike, politike obrazovanja i osposobljavanja i politike razvoja preduzeća, koje će se razvijati i sprovoditi u okviru nadležnosti drugih ministarstva i agencija; i (ii) navode se specifične politike tržišta rada i socijalne zaštite koje će sprovoditi Ministarstvo finansija, rada i transfera (MFRT) u programskom periodu 2024-2028, uključujući i one navedene u Garanciji za mlade.

Koherentnost i koordinacija politike između Ministarstva finansija, rada i transfera (MFRT) i drugih ministarstava nadležnih za makroekonomske, obrazovne i politike razvoja preduzeća maksimalno će iskoristiti efekte planiranih aktivnosti politike na zapošljavanje i socijalnu inkluziju. Takav uticaj će MFRT redovno meriti kroz pokazatelje koji su navedeni u nastavku. MFRT će takođe stalno pratiti brojke o migracijama i efekte koje će buduće odluke na nivou politika imati na sklonost stanovništva ka migraciji, što će, zauzvrat, uticati na ključne pokazatelje tržišta rada.

---

<sup>58</sup> Videti: Kosovo, IMF Country Report No23/54 (IMF, Washington D.C., 2023).

## Insert 2: Vizna liberalizacija i obrasci iseljavanja: Iskustva Poljske i Hrvatske

Nakon 2004. godine, kada je Poljska ušla u Evropsku uniju, došlo je do drastičnog povećanja migracije. U prvim postpristupnim godinama, došlo je do spektakularnog povećanja obima i dinamike međunarodne mobilnosti Poljaka, uporediv samo sa sklonošću migracije Rumuna. Broj poljskih državljana koji žive u inostranstvu privremeno se povećao sa oko 1 milion u 2004. na više od 2,3 miliona (6,6% ukupnog stanovništva) u 2007. (godina vrhunca). Suprotno prethodnim tokovima, novi migranti iz Poljske obično su muškarci, snažno orijentisani na rad, mladi, relativno dobro obrazovani i sa ciljem da ostanu privremeno. Migracije nakon ulaska u EU, iako različite u strukturnom smislu, prate sličnu logiku kao u prethodnim decenijama. Pokreću ih razlike u ekonomskim uslovima i mogućnostima zapošljavanja, mrežama i društvenim vezama, kao i institucionalnim promenama (npr. uvođenje ili popuštanje prelaznih aranžmana). Nema sumnje da je iseljavanje nakon ulaska Poljske u EU karakterisala selektivnost i prekomerna zastupljenost mladih ljudi i diplomaca u odnosu na opštu populaciju. Međutim, Poljaci koji su migrirali retko su nalazili pozicije koje karakteriše radni staž ili visoka primanja. Naprotiv, uobičajeni obrazac zapošljavanja u inostranstvu uključuje ozbiljno prekomerno obrazovanje i neusklađenost veština. Ova situacija se samo delimično može pripisati (niskom) kvalitetu obrazovanja, nedostatku prenosivosti veština (na primer, zbog slabog poznavanja jezika) ili migrantskim mrežama (zapošljavanje u određenim migrantskim nišama). Umesto toga, empirijska istraživanja ukazuju na važnost strukture tražnje za stranom radnom snagom, koja je snažno koncentrisana na niskokvalifikovane kategorije.

Iseljavanje u inostranstvo iz Hrvatske ima dugu tradiciju: započelo je 1960-ih i još uvek ima trajan efekat na kasnije tokove migracija, posebno u pogledu zemalja odredišta. Glavni razlozi za emigraciju su loša ekonomska situacija i bolji životni standard i veće mogućnosti za ostvarenje karijere u inostranstvu. Podrška mreža, na primer, prijatelja, porodice i poznanika koji već žive u zemlji odredišta, igra ključnu ulogu za hrvatske građane koji žele da rade u inostranstvu, i važan su izvor informacija o mogućnostima zapošljavanja u drugim zemljama. Hrvatska je pristupila EU 2013. godine, a prelazni aranžmani u vezi sa mobilnošću radne snage važili su do 2015. godine (period u kojem su zemlje članice EU mogle da primenjuju ograničenja na ulazak hrvatskih radnika). Dostupni podaci pokazuju povećanje broja lica koja migriraju iz Hrvatske: 42% više u 2015. u odnosu na 2014., 22% u 2016. i 30% u 2017. Nakon toga, odliv je počeo da se stabilizuje (na oko 35-40.000 lica godišnje).

U privredama zapadnog Balkana, Albanija ima najveću stopu emigracije (28%), zatim Kosovo (22%), te Bosna i Hercegovina (20%). Ovo ukazuje na činjenicu da je čak i pre liberalizacije viznog režima sklonost migracijama sa Kosova visoka i da će tako ostati sve dok se nivoi prihoda po glavi stanovnika ne približe onima u EU 27. Istraživanje iz 2019. o verovatnom efektu liberalizacije viznog režima na migracione obrasce na Kosovu potvrđuje da je ključna determinanta za emigraciju nivo prihoda (tj., glavni faktor pritiska je razlika u zaradama na kosovskom tržištu rada i u zemljama EU-27). Drugi faktor koji će verovatno uticati na migracione obrasce je široka mreža kosovskih radnika koji žive u inostranstvu, što predstavlja još jedan snažan faktor privlačenja, posebno za destinacije kao što su Nemačka, Švajcarska i Austrija. Nasuprot tome, ako ključne zemlje odredišta budu primenjivale prelazne aranžmane tokom liberalizacije viznog režima, verovatan efekat neće se odraziti na broj ljudi koji migriraju sa Kosova, nego na izbor zemlje odredišta. Istraživanja o viznim režimima, zapravo, pokazuju da su prelazni sporazumi važna odrednica izbora krajnjih destinacija.

*Izvori: A. Schellinger (Ed.) Brain Drain – Brain Gain: European labour markets in times of crisis, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) 2017; OECD: Labour migration in the Western Balkans: Mapping patterns, addressing challenges and reaping benefits, OECD, Paris, 2022; H. Vidovic and I. Mara, Free movement of workers, transitional arrangements and potential mobility from Croatia, The Vienna Institute for International Economic Studies, research Report n. 402, 2015; U. Zeka, The impact of visa liberalization on Kosovo's migration patterns, Rochester Institute of Technology, 2019; S. Bertoli and J.s Fernández-Huertas Moraga: "The effect of visa policies on international migration flows", in ifo DICE Report 1 / 2018 March Volume 16.*

## 1. Ekonomske, fiskalne i sektorske politike

Očekuje se da će aktivnosti politike Nacionalne strategije razvoja koje se odnose na digitalnu transformaciju, pomeranje privrede ka proizvodnji proizvodima sa dodatom vrednošću, izvezno orijentisane investicije, kao i razvoj infrastrukture (transport, telekomunikacije i čista energija) imati pozitivne srednjoročne efekte na zapošljavanje.<sup>59</sup> Planirano delovanje u svrhu unapređenja poslovnog okruženja (npr. digitalna transformacija, promocija malih i srednjih preduzeća, dalje ulaganje u poljoprivrednu produktivnost) doneće kratkoročne koristi za tržište rada. Dugoročno gledano, od posebnog je značaja nova strategija industrijskog razvoja do 2030, koja težište stavlja na pet ciljeva: (i) proširenje industrijske proizvodnje i industrijske baze, (ii) smanjenje industrijskog trgovinskog deficita (veći izvoz industrijskih dobara i supstitucija uvozne robe domaćom proizvodnjom), (iii) stvaranje veće broja i boljih radnih mesta u proizvodnom sektoru), (iv) podrška proizvodnom sektoru da pređe na „zelenu” proizvodnju, i (v) obezbeđivanje da Kosovo ostvari korist od maksimalnog povećanja bruto dodate vrednosti.

Da bi se postigao cilj otvaranja većeg broja i boljih radnih mesta, biće neophodno rešiti rasprostranjenu neusklađenost veština i nedostatak radne snage, uz istovremeno poboljšanje regulatornog okvira i ulaganje u tehnološki razvoj. Na ovaj način, sektor će generisati poslove koji zahtevaju veštine većeg nivoa, što će, zauzvrat, nositi veće zarade i bolje uslove rada. Poseban fokus biće stavljen na unapređenje učešća mladih i žena u industrijskom sektoru.<sup>60</sup>

Očekuje se da će napredak u gore navedenim oblastima politike imati pozitivan efekat na: (i) nivo zaposlenosti stanovništva od 15 do 64 godine (povećanje broja zaposlenih na godišnjem nivou), (ii) rezultate Kosova u globalnom poslovnem rangiranju (infrastruktura, usvajanje IKT, sposobnost inovacija, izvršenje ugovora i poslovna dinamika), i (iii) broj zaposlenih u MSP (SBA Kosovo). Trendove ovih pokazatelje redovno će meriti Ministarstvo finansija, rada i transfera u okviru praćenja Strategije zapošljavanja (videti poglavlje 4.5), dok će za industrijsku strategiju biti nadležno Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine, koje će meriti trendove za dva osnovna pokazatelja: (i) procenat radne snage angažovane u proizvodnji (trenutno 12%), i (ii) ukupan prihod od rada u sektoru industrije u bruto dodatoj vrednosti (trenutno 35%).

## 2. Obrazovanje i osposobljavanje

Politika obrazovanja i osposobljavanja u poslednjoj deceniji bila je ključna za obezbeđivanje pristupa osnovnom obrazovanju za sve i povećanje stopa koje se odnose na stručnu spremu. Opšte povećanje kvantiteta obrazovanja, međutim, nije praćeno povećanjem njegovog kvaliteta i relevantnosti za tržište rada. O tome svedoči neusklađenost između veština koje poseduju radnici i veština koje traže preduzeća (otprilike 42% svih radnika ima veštine koje ne odgovaraju poslu koji obavljaju) i visoka stopa nezaposlenosti mladih sa fakultetskom diplomom (47,5% u 2020).

Očekuje se da će reforme **systema obrazovanja i osposobljavanja** predviđene Strategijom obrazovanja 2023-2027 – a koje uključuju sve nivoje obrazovnog sistema – uticati i na kvantitet i na

---

<sup>59</sup> Efekat razvoja infrastrukture – a posebno ulaganja u javno stanovanje, izgradnju / održavanje puteva i urbanu infrastrukturu – na otvaranje novih radnih mesta dobro je dokumentovan, gde se jedno novo radno mesto otvara na svakih 20-30.000 uloženi američkih dolara. Videti: World Bank: *Jobs and Distributive Effects of Infrastructure Investment. Argentina* (World Bank, 2021). Druge primere povećanja broja zaposlenih u infrastrukturnim projektima videti u: International Finance Corporation (IFC), *Jobs study: Assessing private sector contributions to job creation and poverty reduction*, Washington D.C. 2013.

<sup>60</sup> Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine: *Strategija industrijskog razvoja i podrške poslovanju, 2030*. Nacrt.



kvalitet obrazovanja, a to će, zauzvrat, poboljšati rezultate zapošljavanja stanovništva (posebno za mlađe kohorte). Konkretnije, aktivnosti politike koje će najviše uticati na izgleda za zapošljavanje u srednjem roku odnose se na: (i) unapređenje preduniverzitetskog obrazovanja (mehanizmi osiguranja kvaliteta, kvalitetni nastavni materijali i pomagala, razvoj kompetencija nastavnika), (ii) usklađivanje nastavnog plana i programa stručnog obrazovanja sa zahtevima tržišta rada i tehnološkim razvojem (izrada nastavnih planova i programa, proširene mogućnosti za praktično učenje, usluge u karijeri, poboljšanje ponude za obuku odraslih), i (iii) podizanje kvaliteta visokog obrazovanja (bolje veze sa tržištem rada, partnerstvo sa preduzećima).

Još jedan pokretač politike koji će imati efekat na tržište rada – iako indirektan – jesu planirana ulaganja u oblast obrazovanja u ranom detinjstvu. Ovde je cilj povećanje udela dece (0-5 godina) upisane u predškolske ustanove sa 19,6% u 2021. na 32% u 2026. godini. Stavljanje na raspolaganje dodatnih, pristupačnih ustanova za obrazovanje dece poboljšaće ulazak žena sa porodičnim obavezama i obavezama staranja na tržište rada, i tako doprineti smanjenju jaza u učešću polova na tržištu rada Kosova.<sup>61</sup>

Očekivani efekat gore pomenutih reformi obrazovanja i osposobljavanja na izgleda za zapošljavanje odnosi se na: (i) pad udela radnika sa neusklađenom kvalifikovanošću (nedovoljno ili prekomerno kvalifikovanih); (ii) poboljšanje PISA rezultata (čitanje, matematika i prirodne nauke); i (iii) ishode zapošljavanja prema nivou obrazovanja za mlade (15-24) i radno sposobno stanovništvo (15-64). Ove pokazatelje će MFRT redovno meriti u sklopu sistema praćenja Strategije zapošljavanja.

### 3. Razvoj preduzeća

Postoji nekoliko prioriteta politike u NDS 2030 koji imaju za cilj poboljšanje – direktno ili indirektno – investicione klime. Sprovođenje politika usmerenih na jačanje vladavine prava, borbu protiv korupcije, unapređenje javne uprave i obezbeđivanje delotvornog i efikasnog pravosudnog sistema imaće pozitivan uticaj na ekonomski rast i (indirektno i dugoročno) na formiranje i širenje preduzeća.<sup>62</sup> Prioriteti politike fokusirani na poboljšanje investicione klime (digitalizacija, inovacije, energetska efikasnost), naprotiv, imaće merljive efekte u kratkom i srednjem roku na razvoj preduzeća i otvaranje novih radnih mesta. Dodatne prednosti u smislu zapošljavanja verovatno će uslediti u dužem roku, kada će prednosti na strani ponude (konkurentnost, inovacija i produktivnost) doći do izražaja.

Očekuje se da će politike razvoja preduzeća i vladavine prava uticati na: (i) nivoe zaposlenosti stanovništva od 15 do 64 godine (povećanje broja zaposlenih na godišnjem nivou), (ii) rezultate Kosova na globalnoj poslovnoj lestvici (infrastruktura, usvajanje IKT, sposobnost inovacija, izvršenje ugovora i dinamika poslovanja), (iii) dodatnu vrednost od strane MSP (SBA Kosovo); (iv) broj zaposlenih u MSP (SBA Kosovo); i (v) stopu zaposlenosti kategorija koje su najugroženije na tržištu rada (mladi ljudi, žene, dugoročno nezaposleni, niskokvalifikovani). Ove pokazatelje će u redovnim intervalima meriti Ministarstvo finansija, rada i transfera u okviru praćenja Strategije zapošljavanja 2026.

\*\*\*\*

---

<sup>61</sup> Trenutno je nemoguće predvideti verovatan efekat ove mere na učešće žena u radnoj snazi.

<sup>62</sup> Pozitivan odnos između vladavine prava i rasta BDP-a empirijski je analiziran u: R.J. Baro: "Rule of law, democracy, and economic performance", in *2013 Index of Economic Freedom*, while examples of the positive impact of the rule of law at enterprise level can be found in L. Gomez: *How does rule of law affect firm performance? – Comparing the effect of rule of law in companies located in countries with different level of development*, 2016.

Dok se očekuje da će gore pomenuti prioriteti politike povećati kvalifikaciju radne snage, rešiti neusklađenost veština, unaprediti investicionu klimu i podržati kapacitet za otvaranje novih radnih mesta u preduzećima, očekuje se da će dostupnost efikasnih politika i institucija tržišta rada poboljšati funkcionisanje tržište rada, dok će efikasni mehanizmi socijalne zaštite osigurati da niko ne bude izostavljen. Politike u direktnoj nadležnosti Ministarstva finansija, rada i transfera biće, stoga, usmerene na: (i) razvoj kompetencija radne snage, (ii) povećanje učešća kategorija u riziku od isključenosti sa tržišta rada, i (iii) unapređenje uslova rada i mogućnosti za dostojanstven rad. Ovi ciljevi biće praćeni povećanjem institucionalnih kapaciteta za postizanje ciljeva reformi rada, zapošljavanja i socijalne zaštite (Kosovski zavod za zapošljavanje, Inspektorat rada, mreža socijalnih službi) i podsticanje socijalnog dijaloga.

#### **4.3. Uži i kvantitativni ciljevi zapošljavanja**

Opšti cilj Strategije zapošljavanja na Kosovu za period 2024-2028. (AZK) je obezbediti dostojno i inkluzivno zapošljavanje za sve. Vlada sprovodi aktivnosti politike planirane Programom ekonomskih reformi 2022-2024, koji se fokusira na promovisanje ekonomskog oporavka nakon pandemije kovida, osiguravanje fiskalne stabilnosti, povećanje kapitalnih investicija kao pokretača rasta, podržavanje konkurentnosti i podizanje životnog standarda. Da bi se osiguralo da rezultati gore navedenih politika dopru do svih segmenata stanovništva Kosova, slediće se sledeći ciljevi politike zapošljavanja i socijalne zaštite.

##### **1. Razvoj veština i kompetencija radne snage i smanjenje neusklađenosti veština**

Ovaj cilj politike ima dva cilja, odnosno smanjenje vertikalne neusklađenosti veština za 4 procentna za populaciju od 15-64 godine (sa 42% u 2020. na 38% u 2026.) i povećanje na 10% udela odraslih (25-64) koji učestvuju u programima osposobljavanja odraslih.

Problemi pravičnosti zahtevaju da javne politike budu usmerene ka onim kategorijama stanovništva koje su najviše izložene riziku od socijalne isključenosti. U tom pogledu, drugi cilj Strategije je:

##### **2. Povećanje učešća na tržištu rada drugih grupa u riziku od isključenosti (žene, mladi, osobe sa ograničenim sposobnostima, etničke zajednice).**

Postizanje ovog cilja meriće se kroz smanjenje rodnog jaza u aktivnostima i zaposlenosti (na 5 procentnih poena i 15 procentnih poena), pad stope NEET na 20% (sa 32,1% u 2021.) i smanjenje dugoročne nezaposlenosti (sa 70,8% u 2021. na 60% u 2026).

Povećanje broja zaposlenih mladih i odraslih lica biće praćeno aktivnostima politike da bi se osiguralo da radnici uživaju bezbedne i pristojne uslove rada. Stoga, treći cilj KSZ-a je:

##### **3. Poboljšanje uslova rada i mogućnosti za dostojanstven rad**

Ostvarenje ovog cilja meriće se kroz: (i) pad udela radnika koji su siromašni (sa 15,2% na 10%); (ii) pad udela radnika sa ugovorima na određeno vreme (sa 57,5% na 45%), (iii) pad radnika koji su ostali neaktivni nakon gubitka posla; i (iv) unapređenje zaštite zdravlja i bezbednosti na radnom mestu (sa smanjenjem broja povreda propisa zaštite na radu za 5% u narednoj godini).

#### 4.4. Ključni ishodi politika i pokazatelji

*Strategija zapošljavanja Kosova* akcentat stavlja i na kratkoročne rezultate politike – usmerene na zaštitu pojedinaca od siromaštva i socijalne isključenosti – kao i na srednjoročne političke inicijative koje imaju za cilj otvaranje većeg broja i boljih radnih mesta i jačanje kapaciteta javnih institucija da na minimum svedu distorzije na tržištu rada .

#### **4. Proširenje učenja zasnovanog na radu poboljšava rezultate učenja u programima osposobljavanja i profesionalnog usavršavanja, osigurava obučenicima posla u Centrima za profesionalno osposobljavanje potrebne veštine za ulazak na tržište rada i smanjuje nesklad veština.**

Postizanje ovog cilja zapošljavanja nadovezuje se na aktivnosti politike koje su već planirane u Strategiji obrazovanja 2022-2026 (proširenje obrazovanja u ranom detinjstvu, unapređenje preduniverzitetskog obrazovanja, usklađivanje stručnog obrazovanja i obuke sa zahtevima tržišta rada i unapređenje kvaliteta univerzitetskog obrazovanja), kao i one koje se odnose na faze rane intervencije Garancije za mlade (obezbeđivanje kvaliteta u stručnom obrazovanju, proširenje osposobljavanja odraslih, unapređenje informacionog sistema za upravljanje obrazovanjem). Ove aktivnosti biće kombinovane sa: (i) razvojem sistema osposobljavanja odraslih i (ii) unapređenjem učenja zasnovanog na radu.

##### ***Ishod 1.1. Bolja ponuda mogućnosti za učenje odraslih povećava kompetencije radne snage***

Do 2027. godine, stopa učešća odraslih (25-64) u obuci na godišnjem nivou dostići će 10%.

Do 2027. godine, udeo radnika koji su vertikalno neusklađeni pašće na 38%.

**Polazno stanje:** U 2019. godini (posljednja godina za koju su podaci dostupni), učešće odraslih (25-64) u obrazovanju iznosilo je 2,7%, što je šest puta niže od stope zabeležene na nivou EU iste godine (16,8%). U 2020. godini, oko 42,2% svih radnika bilo je vertikalno neusklađeno.

**Smernice na nivou politika:** U kontekstu ekonomskog oporavka, povećanje učešća odraslih u osposobljavanju je od najveće važnosti za poboljšanje zapošljivosti, podsticanje inovacija i zatvaranje jaza u veštinama. U tom cilju, biće proširena ponuda osposobljavanja odraslih – kroz veću ponudu kurseva za obuku odraslih i pružanje poreskih i drugih podsticaja preduzećima za obuku svojih radnika. Ključan preduslov za postizanje rezultata ove politike odnosi se na sprovođenje reformi politike i mera predviđenih u fazi rane intervencije plana implementacije Garancije za mlade, a to su: (i) jačanje obrazovanja i vođenja karijere i preduzetništva na preduniverzitetskom nivou, (ii) preispitivanje i konsolidacija zakonskog okvira SOO, uključujući promene formule finansiranja SOO, (iii) razvoj standarda zanimanja i usklađivanje SOO programa, (iv) proširenje mogućnosti učenja zasnovanog na radu u partnerstvu sa preduzećima, (v) proširenje priznavanja prethodno stečenih znanja i veština i ponude kontinuiranog obrazovanja i obuke za odrasle polaznike, i (vi) nadogradnja informacionog sistema za upravljanje obrazovanjem kako bi se pratili obrazovni putevi učenika, studenata i učenika, evidentirali akreditovani pružaoci usluga i programa i omogućila razmena podataka sa drugim administrativnim bazama podataka.

**Ishod 1.2. Proširenje učenja zasnovanog na radu poboljšava ishode obrazovanja, učenicima pruža veštine potrebne za ulazak na tržište rada i smanjuje neusklađenost veština.**

Do 2027. godine, udeo mladih (15-29) koji nisu ni zaposleni, ni u sistemu obrazovanja i osposobljavanja iznosiće 20%.

Vertikalna neusklađenost veština na Kosovu za lica od 15 do 64 godine pašće na 38% do 2027. godine.

**Polazno stanje:** U 2021. godini, udeo mladih (15-24) koji nisu ni zaposleni ni u sistemu obrazovanja i osposobljavanja (NEET) iznosio je 32,1% ukupne omladinske populacije (preko 105 hiljada mladih), dok je za starosnu grupu 15-29 godina stopa NEET iznosila je 40,4% (37,9% za muškarce i 43% za žene). U 2020. godini, vertikalna neusklađenost veština iznosila je 42,2% ukupnog broja zaposlenih, pri čemu su višak kvalifikacija (22,2% ) najvećim delom imala lica sa svedočanstvom više srednje škole koja rade u osnovnim zanimanjima i lica sa fakultetskom diplomom koja rade kao uslužni radnici.

**Smernice na nivou politika:** Cilj systemske reforme obrazovanja i osposobljavanja – koja se dotiče svih nivoa sistema obrazovanja i osposobljavanja – jeste povećanje ishoda obrazovanja, gde će se voditi računa da učenici i studenti dobiju kompetencije potrebne za napredovanje na viši nivo obrazovanja ili tržište rada. Bolji ishodi obrazovanja i bolji odgovor obrazovnog sistema na individualne, zahteve tržišta rada i društva imaće merljiv efekat na stope diplomiranja, prelazak iz škole u svet rada te, prema tome, na ude mladih u kategoriji NEET.

Očekuje se da će proširenje učenja zasnovanog na radu, u kombinaciji sa uslugama karijernog obrazovanja (videti takođe Ishod 1.1), imati merljiv efekat na usklađivanje kompetencija pojedinaca sa zahtevima tržišta rada i stoga doprineti progresivnom padu vertikalne neusklađenosti veština za radno sposobno stanovništvo.

**4.1.1. Povećanje učešća na tržištu rada drugih grupa u riziku od isključenosti (žene, mladi, osobe sa ograničenim sposobnostima, etničke zajednice).**

Postizanje ovog cilja zavisice od kombinacije nekoliko opcija politike. Prvo, aktivnosti politike uključene u Strategiju obrazovanja za period 2022-2026 imaju za cilj: (i) povećanje pristupa i učešća u obrazovanju u ranom detinjstvu; i (ii) očekuje se da će rešavanje rodno zasnovanih izbora u sistemu obrazovanja i obuke promovisati učešće žena na tržištu rada i povećati njihovu zapošljivost. Drugo, implementacija aktivnosti politike planiranih Planom implementacije Garancije za mlade (rana intervencija, pristup, usluge pripreme i kvalitetne ponude nastavka obrazovanja i obuke, zapošljavanje i pripravništvo) poboljšaće izgled mladih od 15 do 29 godina. Treće, u cilju promovisanja učešća na tržištu rada žena, mladih, osoba sa ograničenim sposobnostima, etničkih zajednica kako je predviđeno Strategijom zapošljavanja, potrebno je prikupljanje tačnih statističkih podataka. Konačno, fokus politika tržišta rada biće na uspostavljanju efikasnog sistema usluga zapošljavanja i socijalnog uključivanja, kao i na koncipiranju, praćenju i evaluaciji inicijativa na nivou politika usmerenih na uključivanje najugroženijih kategorija stanovništva.

U tom kontekstu, sledeći rezultati politike smatraju se ključnim za doprinos postizanju drugog cilja zapošljavanja KSZ-a: (i) Agenciji za zapošljavanje Kosova obezbeđena su ljudska, finansijska i tehnološka sredstva za proširenje pružanja usluga i programa, implementaciju efektivne strategije aktivacije i

doprinos postizanju ciljeva politike zapošljavanja i socijalne inkluzije, (ii) usluge zapošljavanja koje pruža Agencija za zapošljavanje Kosova (usluge zapošljavanja i usluge pronalaženja odgovarajućeg posla) unapređene su, i (iii) uvođenje namenskih linija usluga i programa za zapošljavanje doprinosi socijalnoj inkluziji kategorija u riziku na tržištu rada (mladi, žene, dugoročno nezaposleni, korisnici socijalne pomoći, niskokvalifikovana lica).

***Ishod 2.1. Agenciji za zapošljavanje Kosova obezbeđena su ljudska, finansijska i tehnološka sredstva za proširenje pružanja usluga i programa, sprovođenje efektivnih strategija aktiviranja i doprinos postizanju ciljeva politike zapošljavanja***

Do 2027. godine, domaća ulaganja u aktivne politike tržišta rada (APTR) iznosiće 0,5% BDP-a.

Do 2027. godine, odnos broja zaposlenih u Agenciji i broja nezaposlenih biće prepolovljen.

Do 2027. godine, procenat registrovanih nezaposlenih koji učestvuju u APTR biće povećan na 15%.

Do kraja 2026. godine, u okviru Garancija za mlade, 30% ukupnog broja mladih koji se registruju na godišnjem nivou dobiće ponudu u roku od četiri meseca.

Do 2027. godine, udeo dugoročne nezaposlenosti u ukupnoj nezaposlenosti biće oko 60%.

**Polazno stanje:** U 2022. godini, ulaganja u APTR dostigla su 0,4% BDP-a (20 miliona evra). U 2021. godini, odnos zaposlenih i lica registrovanih u JSZ bio je iznad 1:1.000, što je preko deset puta više od standarda koji se koristi za određivanje kvaliteta pružanja usluga. Iste godine, oko 7,8% registrovanih nezaposlenih učestvovalo je u aktivnim merama tržišta rada. Dugoročna nezaposlenost (preko 12 meseci) u 2021. godini činila je 70,8%\$ ukupne nezaposlenosti (populacija 15-64).

**Smernice na nivou politika:** Zahtevi JSZ da efektivnije sprovodi svoje nadležnosti (posredovanje na tržištu rada i administracija APTR radi lakše tranzicije ka zaposlenju) dugo su bili zanemareni. Inicijative na nivou politika potrebne za jačanje kapaciteta Agencije za ispunjavanje ciljeva politike zapošljavanja već su istaknute u Planu implementacije Garancije za mlade, a to su: zapošljavanje dodatnih ljudskih resursa, implementacija programa obuke na radnom mestu u cilju profesionalizacije pružanja usluga zapošljavanja, nadogradnja IKT sistema (hardver i softver), uvođenje pristupa statističkog profilisanja, uvođenje onlajn alata za pojednostavljivanje registracije i pružanje osnovnih usluga, uspostavljanje nove linije usluga za poslodavce, uvođenje efikasnijeg toka rada u lokalnim biroima za zapošljavanje, preoblikovanje osnovnih usluga zapošljavanja i uvođenje snažnog sistema praćenja i evaluacije. Jačanje kapaciteta Agencije biće praćeno povećanim finansiranjem APTR – što je od suštinskog značaja za rešavanje potreba dugoročno nezaposlenih, niskokvalifikovanih pojedinaca, neangažovanih mladih ljudi, žena koje se vraćaju na tržište rada i drugih kategorija u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.

***Ishod 2.2. Pružanje usluga zapošljavanja od strane Agencije za zapošljavanje Kosova unapređeno je da bi se unapredila usklađenost veština i pronalaženje odgovarajućeg posla***

Do 2027. godine, vertikalna neusklađenost veština na Kosovu za lica od 15 do 64 godine pašće na 38% do 2027. godine.

Do 2027. godine, usluge zapošljavanja koje pruža Agencija za zapošljavanje Kosova povećaće se za 30%

Do 2027. godine, udeo nezaposlenih koji pohađaju programe obuke odraslih povećaće se za 20%, a stopa zaposlenosti u trenutku naknadnog praćenja iznosiće najmanje 45%.

**Polazno stanje:** U 2020. godini, vertikalna neusklađenost veština uticala je na preko 42% radno sposobnog stanovništva (15-64). Uslugama zapošljavanja u 2021. godini obuhvaćeno je oko 3.000 nezaposlenih lica. U 2021. godini, preko 3.100 nezaposlenih pohađalo je različite vidove obuke odraslih koje nudi Agencija za zapošljavanje Kosova, ali je stopa uspešnosti obuke koju nude centri za stručnu obuku (CSO) bila samo 21%.

**Smernice na nivou politika:** Međunarodni dokazi govore da su usluge zapošljavanja (uopšteno) i zapošljavanje (konkretno) najefikasniji alati za nesmetan prelazak nezaposlenih pojedinaca u svet rada. Pored toga, pružanje kvalitetnih usluga zapošljavanja poboljšava pronalaženje odgovarajućeg posla i povećava stope zadržavanja na radnom mestu. U tom kontekstu, ovaj ishod politike fokus stavlja na sprovođenje reformi politike koje su potrebne za izgradnju snažnog sistema realizacije kao što je planirano Planom implementacije Garancije za mlade, odnosno: (i) preispitivanje organizacione i funkcionalne strukture Agencije za zapošljavanje Kosova, (ii) preispitivanje sadržaja i načina pružanja usluga za zapošljavanje (individualizovana procena, individualno planiranje zapošljavanja, savetovanje pri zapošljavanju i karijerno vođenje) i značajno proširenje usluge zapošljavanja; te (iii) uvođenje efikasne linije usluga za poslodavce u svrhu promovisanja dostavljanja konkursa za radna mesta. Konačno, ponuda obuke odraslih u Agenciji za zapošljavanje Kosova biće preispitana u kontekstu reformi koje su već planirane u okviru Plana implementacije Garancije za mlade na Kosovu (eksternalizacija, učenje u preduzeću, razvoj prikupljanja podataka o tržištu rada radi dolaska do boljih informacija na kojima će počivati izvođenje obuke).

**Ishod 3.5.** *Uvođenje namenskih linija usluga i programa za zapošljavanje doprinosi socijalnom uključivanju grupa u riziku na tržištu rada (mladi, žene, dugoročno nezaposleni, korisnici socijalne pomoći niskokvalifikovani pojedinci, osobe sa invaliditetom, etničke zajednice).*

Do 2027. godine, rodne razlike u zaposlenosti iznosiće manje od 20 procentnih poena.

Do 2027. godine, procenat registrovanih nezaposlenih koji učestvuju u APTR biće povećan na 15%.

Do kraja 2027. godine, u okviru Garancija za mlade, 30% ukupnog broja mladih koji se registruju na godišnjem nivou dobiće ponudu u roku od četiri meseca.

Do 2027. godine, udeo dugoročne nezaposlenosti u ukupnoj nezaposlenosti biće oko 60%.

**Polazno stanje:** U 2021. godini, rodna razlika u zaposlenosti iznosila je 29 procentnih poena. Iste godine, oko 7,8% registrovanih nezaposlenih učestvovalo je u aktivnim merama tržišta rada. Dugoročna nezaposlenost (preko 12 meseci) u 2021. godini činila je 70,8% ukupne nezaposlenosti (populacija 15-64).

**Smernice na nivou politika:** Adekvatno opremljena JSZ omogućuje uvođenje namenskih usluga i programa za zapošljavanje i usmerenih na kategorije stanovništva koje su najugroženije na tržištu rada. Smernice u tom smislu daju vodeći programi Evropske unije za mlade (Usluge za podršku mladima ili pojačana Garancija za mlade) i dugoročno nezaposlene (Preporuka Saveta o integraciji dugotrajno nezaposlenih na tržište rada, 2016). Ova dva dokumenta politike naglašavaju važnost strategija aktivacije, individualizovanih načina realizacije, vođenja predmeta i dostupnosti širokog spektra aktivnih programa tržišta rada da bi se olakšao prelazak na tržište rada. Dostupnost pouzdanog sistema praćenja i evaluacije, pored toga, pruža mogućnost prilagođavanja pružanja usluga i programa potrebama pojedinaca i preduzeća. Ove nove linije usluga posebnu pažnju posvetiće uspešnosti programa obuke odraslih i subvencija za zapošljavanje kao podršku niskokvalifikovanim licima, dugoročno nezaposlenim osobama, korisnicima socijalne pomoći i drugim licima koji su u opasnosti od isključenosti iz društva da se vrate na tržište rada. Vlada će takođe oceniti izvodljivost uvođenja beneficija na radnom mestu – da bi odgovorila na destimulacije učešća na tržištu rada koje predstavlja sistem socijalne zaštite – i sagledati razloge malih efekata socijalne pomoći na rizik od siromaštva odraslih osoba.

#### 4.1.2. Poboljšanje uslova rada i dostojanstvenog rada

Okviri kvaliteta posla razvijeni na međunarodnom i evropskom nivou (ILO; UNECE; OECD; EMCO; Eurofound) slažu se u razmatranju zarade, sigurnosti posla, radnog vremena, zaštite bezbednosti i zdravlja na radu i mogućnosti doživotnog učenja kao ključnih elemenata za merenje kvaliteta zaposlenja.<sup>63</sup> Na Kosovu je potrebno poboljšati sve ključne elemente kvaliteta posla. Što se tiče zarada, minimalna zarada je 2021. iznosila svega 35% prosečne zarade, čime su de facto radnici koji zarađuju minimalnu zaradu gurnuti ispod linije siromaštva. Elementi sigurnosti posla obuhvataju trajanje ugovora i zaštitu radnika tokom perioda nezaposlenosti (naknada za nezaposlene i/ili dodatak). Na Kosovu je skoro dve trećine radnika zaposleno na određeno vreme i ne postoji zaštita za slučaj nezaposlenosti. Zaštita zdravlja i bezbednost na radu su ključni elementi kvaliteta radnog okruženja i imaju nekoliko implikacija na dobrobit radnika i njihovih porodica (ljudski i finansijski troškovi povrede ili bolesti na radu), po preduzeća (npr. prekinuta proizvodnja, oštećenje opreme) i po društvo u celini (npr. gubitak proizvodnje, troškovi lečenja i rehabilitacije). S tim u vezi, MFRT pokrenuće mere politike za uvođenje sistema osiguranja od povreda i bolesti na radu da bi se osiguralo da radnici ne budu prepušteni sami sebi nakon povrede ili zbog bolesti koje su nastale na radu.

U tom kontekstu, ovaj cilj Strategije zapošljavanja Kosova počiva na četiri ishoda politike, a to su: (i) nivo minimalne zarade preispitan je kroz tripartitne konsultacije i obezbeđuje radnicima pristojne zarade, (ii) zakonski propisi o zaštiti zapošljavanja preispitani su kroz tripartitne pregovore sa ciljem uspostavljanja sistema zaštite radnika od gubitka zarade za vreme nezaposlenosti, (iii) reformisan je sistem zaštite zdravlja i bezbednosti na radu da bi radnici bili zaštićeni od povreda i bolesti na radu, i (iv) kapacitet Inspektorata rada za sprovođenje zakona o zaštiti zapošljavanja i ravnopravnosti na tržištu

---

<sup>63</sup> Videti ILO: *Assessing the quality dimensions of youth employment offers*, ILO, Geneva, 2017

rada povećan je i efektivno doprinosi smanjenju neformalnog zapošljavanja, nejednakosti i deficita dostojanstvenog rada.

***Ishod 3.1. Visina minimalne zarade preispitana je kroz tripartitne konsultacije i pruža radnicima mogućnost pristojne zarade***

Udeo radnika koji su siromašni opada na 10% u 2027. godini (sa 15,2% u 2017.)

Do 2027. godine, visina minimalne zarade porašće na 50% prosečne zarade.

**Polazno stanje:** U 2021. godini, minimalna zarada iznosila je 35% prosečne zarade, dok je preko 15% svih radnika bilo siromašno.

**Smernice na nivou politika:** Minimalna zarada štiti radnika od niske zarade i može doprineti prevazilaženju siromaštva i smanjenju nejednakosti. Ex ante ocena Svetske banke ukazuje na dve ključne mere koje se može smatrati da maksimalno povećavaju koristi (bolji životni standard, manje nejednakosti) i na najmanju meru svode negativne efekte povećanja minimalne zarade (veća nezaposlenost i neformalnost). Prvo, povećanje treba da bude progresivno (tokom vremena), zasnovano na tripartitnim konsultacijama i kontinuirano praćeno da bi se rezultati verifikovali. Drugo, minimalna zarada može se koristiti kao sredstvo preraspodele ako je praćena merama socijalne zaštite za nezaposlene (videti Ishod 3.2), reformom sheme socijalne pomoći u krajnjoj nuždi (koja će se planirati u novoj strategiji socijalne zaštite), povećanjem mogućnosti za osposobljavanje odraslih (videti Ishod 1.1.) i smanjenjem neformalnog zapošljavanja (videti Ishod 3.4.).

***Ishod 3.2. Zakoni o zaštiti pri zapošljavanju preispitani su kroz tripartitne pregovore u cilju uspostavljanja sistema zaštite radnika od gubitka zarade tokom nezaposlenosti i obezbeđivanja sigurnosti posla***

Do 2027. godine, udeo radnika sa ugovorima na određeno vreme pada na 45%

U 2027. godini, udeo radnika koji postaju neaktivni nakon perioda nezaposlenosti pada za 5%.

**Polazno stanje:** Udeo radnika na određeno vreme u 2020. godini iznosilo je 57,5 %. U periodu 2018-2019, došlo je do povećanja neaktivnosti među muškarcima za skoro 11%, dok je u dvogodišnjem periodu 2019-2020. taj rast iznosio 10%. Ovo ukazuje na propusnost između nezaposlenosti i statusa neaktivnosti među muškarcima tokom ekonomskog ciklusa, ali i nedostatak podsticaja (zamena prihoda tokom nezaposlenosti) da nezaposlena lica nastave da traže posao, u odnosu na prelazak u neaktivnost.

**Smernice na nivou politika:** Udeo radnika koji imaju privremeni ugovor na Kosovu 2021. godine bio je četiri puta veći od prosečnog udela zabeleženog u EU27 (57,5% i 14%). Istraživanja pokazuju da je veća verovatnoća da će privremeni poslovi imati karakteristike nekvalitetnih poslova, odnosno da će biti manje plaćeni i da radnicima pružaju manji pristup obuci, usavršavanju i napredovanju u karijeri. Kada pojedinci rade niz privremenih poslova tokom dužeg vremenskog perioda, to se povezuje sa kažnjavanjem određene kategorije kroz visinu zarade i manjom verovatnoćom da će dobiti stalan posao.



Istraživanje je takođe pokazalo da preduzeća koja zapošljavaju veći udeo radnika na određeno vreme imaju niži rast produktivnosti. Da bi se uravnotežile fleksibilnost i sigurnost posla, biće preispitani propisi koji uređuju privremeni rad, takođe u cilju povećanja ulaganja preduzeća u veštine radnika.

Drugi aspekt koji treba razmotriti je zaštita radnika tokom perioda nezaposlenosti. Rad na shemi za zamenu prihoda tokom nezaposlenosti na Kosovu već kasni, a MFRT će sa socijalnim partnerima početi rad na sistemu (na osnovu doprinosa ili bez doprinosa), kao i na njegovim ključnim stubovima (kvalifikovanost, trajanje, iznos). To će uključivati istraživanje troškova i koristi od sheme zamene prihoda i očekivanog efekta na ključne pokazatelje tržišta rada, a posebno u pogledu potencijala sheme da se: (i) smanji propusnost između nezaposlenosti i neaktivnosti i (ii) smanje podsticaje za radnike da se angažuju u neformalnoj ekonomiji.

***Ishod 3.3. Sistem zaštite zdravlja i bezbednosti na radu je reformisan da bi se obezbedila zaštita radnika od povreda i oboljenja na radu***

Do 2027. godine, Kosovo će uvesti sistem obaveznog osiguranja radnika.

**Polazno stanje:** Nema.

**Smernice na nivou politika:** Poslednji element paketa socijalne zaštite radnika odnosi se na uvođenje obaveznog osiguranja od povreda i oboljenja na radu, koje još uvek nedostaje na Kosovu. Aktivnosti koje će dovesti do rezultata uključice: (i) uporedni pregled sistema osiguranja (susedne zemlje i EU); (ii) analizu potencijalnog sistema realizacije (privatne osiguravajuće kuće ili nacionalni zavod za osiguranje), i (iii) analizu troškova i koristi u vezi sa doprinosima i pravima (različiti scenariji). Ovaj istraživački rad poslužiće kao osnova za odluku na nivou politika, koja će biti doneta do kraja 2026. godine o uvođenju sistema obaveznog osiguranja koji pokriva sve radnike (zaposleni u javnom i privatnom sektoru, samozaposleni).

***Ishod 3.4. Kapacitet Inspektorata rada da sprovodi zakone o zaštiti pri zapošljavanju i ravnopravnosti na tržištu rada povećan i efektivno doprinosi smanjenju neformalnog zapošljavanja, nejednakosti i deficita dostojanstvenog rada.***

Udeo radnika koji su neformalno angažovani smanjiće se za 10% do 2027. godine.

Do 2027. godina, broj inspekcija biće povećan za 30%.

Smanjenje broja povreda propisa o zaštiti zdravlja i bezbednosti na radu za 5% godišnje.

**Polazno stanje:**

U 2020. godini, 57,5% svih radnika bilo je zaposleno na privremenoj osnovi (58,9% muškarci i 53,9% žene). Procenjuje se da je neformalna zaposlenost na Kosovu u 2017. godini iznosila 35% ukupne zaposlenosti. Iste godine, siromaštvo zaposlenih pogodilo je 15,2% ukupnog broja zaposlenih. Inspektorat rada je u 2021. godini izvršio 10.162 inspeksijskih nadzora, kojima je obuhvaćeno 38.035 radnika (10,9% ukupnog broja zaposlenih). Inspektorat rada je 2021. godine pronašao preko 1.900 radnika bez zaštitne opreme, a skoro 1.400 preduzeća nije imalo nijednog radnika obučenog za pružanje prve pomoći. Broj povreda propisa o zaštiti zdravlja i bezbednosti na radu je u porastu.

**Smernice na nivou politika:** Zaštita radnika počiva – između ostalog – na kapacitetu institucija da na adekvatan način sprovode zakone o zaštiti rada. Broj godišnjih inspekcijskih nadzora koje sprovodi Inspektorat za rad, zajedno sa stopom pokrivenosti aktivnih preduzeća i zaposlenih radnika, ključan je pokazatelj efikasnosti ove službe da na adekvatan način sprovodi vladavinu prava i da deluje kao odvrćajući mehanizam za kršenja zakona o radu. U cilju osposobljavanja Inspektorata rada resursima, alatima i procedurama za adekvatno ispunjavanje svoje nadležnosti, Vlada će ubrzati sprovođenje mera koje su već predviđene Strategijom za formalizaciju neformalne ekonomije, kao i izvršiti funkcionalnu i organizacionu ocenu Inspektorata, uključujući njegov odnos sa drugim organima za sprovođenje zakona – u svrhu planiranja reformi politike koje su potrebne da bi Inspektorat postao efikasna izvršna institucija.

#### 4.2. Resursi

Procenjuje se da su za sprovođenje Strategije zapošljavanja na raspolaganje stavljena sredstva u iznosu od oko EUR 90,234,248.

#### 4.3. Mehanizam implementacije i koordinacije

Relevantna resorna ministarstva i vladine institucije biće odgovorne za sprovođenje rezultata politike utvrđenih u Strategiji zapošljavanja Kosova, prema priloženom Akcionom planu. Grupa stručnjaka iz različitih resornih ministarstava i socijalnih partnera koji rade na strategiji delovaće tokom implementacije kao savetodavna grupa Ministarstva finansija, rada i transfera. Jedan član Savetodavne grupe biće iz Ministarstva za zajednice i povratak. Osoblje Odeljenja za zapošljavanje MFRT-a imaće zadatak da koordiniraju sveukupnu implementaciju i podnose redovne izveštaje o napretku Vladi, a posebno u vezi sa efektima koje ekonomske politike, politike obrazovanja i osposobljavanja i politike razvoja preduzeća obuhvaćene Strategijom razvoja Kosova. do 2030. godine imaju ili će verovatno imati na glavne pokazatelje tržišta rada (kao što je navedeno u tabeli 7).

Ovo odeljenje će blisko sarađivati sa mehanizmima koji koordiniraju programe donatorske i tehničke pomoći i povezaće se sa ministarstvima uključenim u sprovođenje Strategije i socijalnim partnerima.

**Table 7: Osnovni pokazatelji za praćenje efekta politika SRK 2030 sa efektom na zapošljavanje**

Pokazatelj	Polazno stanje										
Nivoi zaposlenosti stanovništva 15-64	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 347.072 radnika u 2020. (86.480 žena)</li> <li>• 363.304 radnika u 2020. (101.853 žena)</li> <li>• 43.847 mladih (15-24) radnika (12.664 mlade žene)</li> </ul>										
Učinak Kosova na globalnim poslovnim ljestvicama	<ul style="list-style-type: none"> <li>• U 2020. godini, zemlja je bila na 57. mestu od 190 ekonomija u Izveštaju Svetske banke o poslovanju.</li> </ul>										
Udeo zaposlenih u MSP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MSP su 2020. godine (poslednja godina za koju su podaci dostupni) u ukupnoj zaposlenosti učestvuju sa 75,5%.</li> </ul>										
Udeo radnika je vertikalno neusklađen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 42,2% u 2020. (22,2% sa viškom kvalifikacija i 20,2% sa manjkom kvalifikacija)</li> </ul>										
Prosečna ocena PISA, Kosovo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• U 2018. godini, prosečan rezultat PISA iznosio je 365 poena za Kosovo (u poređenju sa prosekom od 488 poena u zemljama OECD-a)</li> </ul>										
Koeficijent zaposlenosti u odnosu na stanovništvo prema nivou obrazovanja, (15-64).	<p>U 2021. godini, koeficijent zaposlenosti u odnosu na stanovništvo za kohortu 15-64 iznosio je kako sledi:</p> <table> <tbody> <tr> <td>bez obrazovanja</td> <td>3.3%</td> </tr> <tr> <td>osnovno</td> <td>11.3%</td> </tr> <tr> <td>srednje, SOO</td> <td>37.1%</td> </tr> <tr> <td>srednje, opšte</td> <td>32.9%</td> </tr> <tr> <td>visoko</td> <td>62.6%</td> </tr> </tbody> </table>	bez obrazovanja	3.3%	osnovno	11.3%	srednje, SOO	37.1%	srednje, opšte	32.9%	visoko	62.6%
bez obrazovanja	3.3%										
osnovno	11.3%										
srednje, SOO	37.1%										
srednje, opšte	32.9%										
visoko	62.6%										
Koeficijent zaposlenosti grupa u riziku u odnosu na stanovništvo (mladi, žene, nekvalifikovani)	<p>U 2021. godini, koeficijent zaposlenosti iznosio je kako sledi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 13,4% za mlade starosti od 15 do 24 godine</li> <li>• 16,5% za žene starosti od 15 do 16godine</li> <li>• 11,3% za niskokvalifikovana lica (samo osnovno obrazovanje)</li> </ul>										

Odeljenje za zapošljavanje MFRT-a sarađivaće sa sektorskim savetima (agrobiznis, IKT i proizvodnja drveta, trenutno), u cilju uspostavljanja sistema kvantitativnog predviđanja veština, koji bi usmeravao donošenje odluka o politici u oblasti stručnog obrazovanja, osposobljavanja odraslih i zapošljavanja. Tačnije, Odeljenje za zapošljavanje promovisaće vođenje redovnih anketa o privrednim subjektima (videti Okvir 3), sa ciljem da se izgradi trend podataka potrebnih za unos u sistem predviđanja veština / profesija.<sup>64</sup> Takođe će se istražiti mogućnost izrade Perspektive zanimanja, sa ciljem da informacije o tržištu rada budu dostupne široj javnosti.<sup>65</sup>

Ministarstvo finansija, rada i transfera će blisko sarađivati sa Agencijom za statistiku Kosova, u cilju poboljšanja Ankete o radnoj snazi i obezbeđivanja tačnih statističkih podataka za svaku grupu u nepovoljnom položaju. Ovo bi omogućilo osmišljavanje konkretnih mera za grupe koje su izložene riziku na tržištu rada (mladi, žene, dugotrajno nezaposleni, korisnici socijalne pomoći, pojedinci sa niskim kvalifikacijama, osobe sa invaliditetom, etničke zajednice).

<sup>64</sup> Postoje tri glavna izazova koji trenutno ograničavaju mogućnost predviđanja koji će sektori i zanimanja otvoriti više radnih mesta u kratkom i srednjem roku: (i) ograničena vremenska serija podataka o zaposlenosti prema delatnosti i kategoriji zanimanja, (ii) nedostatak istraživanja preduzeća, i (iii) još uvek ograničena pokrivenost sektorskim odborom (trenutno samo tri sektora).

<sup>65</sup> Videti, na primer, Priručnik za perspektive zanimanja Sjedinjenih Američkih Država, koji je dostupan na veb platformi Ministarstva rada. Tu se daju informacije po grupama zanimanja (sažetak poslova, srednja plata i zahtevi za početni nivo obrazovanja) i omogućava pretraživanje po najplaćenijim i najbrže rastućim zanimanjima, kao i prema broju novih poslova (projekcije). Na veb stranici se nalaze i profili zanimanja (po abecednom redu). US Department of Labor, *Occupational Outlook Handbook*, accessible at <https://www.bls.gov/ooh/>.

### Insert 3: Sistemi kvalitativnog i kvantitativnog predviđanja veština

Sistemi predviđanja veština omogućavaju određivanje sektora u kojima će zaposlenost rasti, traženih zanimanja i kvalifikacija, te potencijalnih neravnoteža na tržištu rada. Postoje četiri osnovna pristupa predviđanju potreba za vještinama: (i) formalne, kvantitativne metode, uključujući složene ekonometrijske modele sa bihevioralnim sadržajem, (ii) anketiranje poslodavaca i istraživanje profesionalnih veština, (iii) kvalitativni pristupi, uključujući fokus grupe, delfi studije i vežbe izrade scenarija, i (iv) sektorske studije, regionalne opservatorije i opservatorije tržišta rada, gde se često koristi kombinacija kvalitativnih i kvantitativnih metoda.

U zemljama u razvoju i tranziciji, brze strukturne promene, obim neformalnog zapošljavanja i slaba vezanost za tržište rada čine dugoročno predviđanje veština posebno teškim. U nekim slučajevima nedostaje administrativni kapacitet za dugoročna makroekonomska predviđanja veština. U ovom kontekstu, kratkoročne sektorske prognoze veština zasnovane na anketama poslodavaca mogu biti korisnije za dolazak do najsvježijih podataka o trenutnoj potražnji za radnom snagom, pojedincima koji napuštaju školovanje, učesnicima na tržištu rada i organizacijama koje izvode obuku. Istraživanja o zapošljavanju i zaradi na nivou poslovnih subjekata daju podatke o trendovima i kratkoročnim promenama u zapošljavanju, prosečnoj zaradi i radnom vremenu. Ona često predstavljaju osnovni izvor podataka o zaposlenosti i zaradama na detaljnim nivoima po delatnostima i geografskim regionima. Ankete o privrednim subjektima takođe pružaju informacije o vrsti poslova kod poslodavaca, te poslovima koji su dostupni licima u produktivnoj dobi. Da bi se došlo do ovih podataka, upitnik sadrži ili direktna pitanja o novom zapošljavanju ili indirektna pitanja zaposlenima o broju meseci ili godina radnog iskustva kod datog privrednog subjekta. Zaposleni sa manje od godinu dana rada kod privrednog subjekta smatraju se novozaposlenim. Podaci o novom zapošljavanju mogu se analizirati prema veličini preduzeća ili delatnosti u okviru privredne grane ili drugim relevantnim karakteristikama ustanove. Ako anketa o privrednim subjektima takođe prikuplja podatke o pojedinačnim zaposlenima, analiza novih obrazaca zapošljavanja može se proširiti na karakteristike radnika (npr. pol, starost, stručna sprema, zanimanje, radno vreme i zarada).

*Izvor: CEDEFOP, Systems for anticipation of skill needs in the EU member states, CEDEFOP, Thessaloniki, 2008; European Training Foundation (ETF), Skills anticipation and matching systems in transition and developing countries. Conditions and challenges, ETF, Turin, 2012; ILO, Data requirements for youth labour market analysis: A training package, ILO, Geneva, 2013*

Opšte nadležnosti ključnih ministarstava, agencija i socijalnih partnera u sprovođenju Strategije date su u Akcionom planu koji je priložen kao Prilog 1, dok su osnovne funkcije mehanizma koordinacije opisane u nastavku.

Odeljenje za zapošljavanje MFRT-a obezbediće opštu koordinaciju za sprovođenje Strategije. Konkretno,

- pružaće tehničku podršku, savete i smernice partnerskim ministarstvima i agencijama u svim aspektima koji se tiču sprovođenja Strategije. Odeljenje će pripremati periodične izveštaje o napretku i praćenju i pomoći će u pripremi izveštaja o evaluaciji.
- Omogućiće razmenu informacija i dobrih praksi među vladinim agencijama i između Vlade, socijalnih partnera i civilnog društva.
- Obaveštavaće stručnu grupu koja je izradila Strategiju o napretku sprovođenja.

**Savetodavna grupa će:**

- Pregledati izveštaje o napretku i praćenju koje priprema Odeljenje za zapošljavanje pre upućivanja Vladi;
- Davati savete o novonastalim problemima u oblasti zapošljavanja koje treba rešiti u periodu obuhvaćenim Strategijom; i

- Preformulisati, na osnovu nalaza izveštaja o evaluaciji, specifične ciljeve, ciljne vrednosti i ishode politike, po potrebi.

#### 4.4. Praćenje i evaluacija

Praćenje *Strategije zapošljavanja Kosova* obuhvatiće redovno sagledavanje ishoda intervencija u sferi politika. Zasnivaće se na sistemu prikupljanja informacija i analizi pokazatelja učinka utvrđenih za svaki ishod politike. Odeljenje za zapošljavanje MFRT-a imaće odgovornost da sistematizuje informacije o praćenju koje generišu resorna ministarstva i partnerske agencije za godišnji izveštaj prema Vladi.

Sistem evaluacije biće integrisan u ciklus politike / programa i sastojaće se od dva kruga evaluacije, jedan na kraju prve faze *Strategije* (2023-2025) i jedan po isteku (2027). Odeljenje za zapošljavanje odgovorno je za koordinaciju srednjoročnih i završnih evaluacija.

U prvoj evaluaciji analiziraće se rezultati intervencija na nivou politika, finansijsko upravljanja, kvalitet praćenja i sprovođenja. Poređenjem sa polaznim stanjem, naglasiće se promene u opštem kontekstu i prosuditi da li su ciljevi i dalje relevantni. U ovoj evaluaciji, ispitaće se da li evolucija nacionalnih prioriteta i politika nosi problem koherentnosti. Periodična evaluacija oslanjaće se na informacije izvučene iz sistema praćenja *Strategije*, iz okvira za praćenje Garancije za mlade i iz ukupnog konteksta, sa ciljem da se pruži povratna informacija o upravljanju planiranjem aktivnosti.

Finalna evaluacija, koja će biti urađena krajem 2027. godine, sagledaće ukupno ostvarenje *Strategije zapošljavanja*. Analiziraće se trošenje resursa, kao i efektivnost i efikasnost intervencija i stepena u kom su očekivani ishodi ostvareni. Primarna evaluacija i pitanja koja će se sagledavati baviće se sledećim stavkama:

- *Relevantnost*: stepen u kom je *Strategija zapošljavanja* odgovorila na navedene potrebe i prioritete.
- *Efektivnost*: stepen u kom su ciljevi ostvareni, da li su intervencije i sredstva dali očekivane rezultate, te da li se istim sredstvima moglo postići više.
- *Efikasnost*: da li su ciljevi ostvareni uz najniže moguće troškove, i
- *Održivost*: stepen u kom rezultati, uključujući institucionalne promene, opstaju u vremenu.

## Prilog 1 – Akcioni plan zapošljavanja (2024-2025)

