



## ANALIZA

# KOMPARATIVNA ANALIZA NAPRETKA REPUBLIKE SRBIJE U OKVIRU PREGOVARAČKIH POGLAVLJA 2 I 19 PREMA IZVEŠTAJIMA EVROPSKE KOMISIJE O SRBIJI ZA PERIOD 2018-2022

**Autorica: Dajana Ostojić, projektna koordinatorica u Fondaciji Centar za demokratiju**

*Analiza je pripremljena u okviru projekta „Socio-ekonomska prava i održivi razvoj“ koji Fondacija Centar za demokratiju realizuje uz podršku Međunarodnog centra Olof Palme*

## Sažetak

U svim izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije od 2018. do 2022. godine za pregovaračko poglavlje 2 se ističe da je Srbija umereno pripremljena u oblasti slobodnog kretanja radnika, te da je postignut izvestan napredak u izveštajnom periodu. Evropska komisija već godinama ističe da bi Srbija naročito trebalo da nastavi da jača saradnju sa zemljama članicama EU na koordinaciji sistema socijalne sigurnosti poboljšanjem zakonodavnih i tehničkih uslova, da sprovede pripreme za pridruživanje EURES-u, kao i da dodatno pojednostavi procedure za izdavanje radnih dozvola. Kada je reč o pregovaračkom poglavlju 19, prema izveštajima za 2018. i 2019. godinu Srbija je beležila izvestan napredak, dok je tokom 2020, 2021. i 2022. godine postignut ograničen napredak. Evropska komisija kontinuirano nalaže da Srbija obezbedi adekvatne finansijske i institucionalne resurse za zapošljavanje i socijalnu politiku, te da unapredi obuhvat i adekvatnost socijalnih davanja za one koji žive ispod nivoa siromaštva. Tokom 2018. i 2019. godine budžetska izdvajanja za aktivne politike tržišta rada su se neznatno povećala, međutim, do smanjenja dolazi 2020. zbog izbijanja pandemije COVID-19, a trend redukcije izdavanja nastavio se i tokom 2021. i 2022. godine.

## Uvod

Od 2014. godine, kada je Srbija započela pregovore o pristupanju Evropskoj uniji, otvorena su 22 od 35 pregovaračkih poglavlja, dok su samo dva poglavlja privremeno zatvorena. U junu 2021. Srbija je prihvatila novu metodologiju proširenja, koja podrazumeva grupisanje dosadašnjih poglavlja u šest pregovaračkih klastera. Poglavlje 2 – sloboda kretanja radnika<sup>1</sup> sada se nalazi u okviru Klastera 2, a Poglavlje 19 – socijalna politika i zapošljavanje pripada Klasteru 3. Predmet ovog rada jeste komparativna analiza napretka Srbije u okviru pregovaračkih poglavlja 2 i 19 prema Izveštajima Evropske komisije o Srbiji za 2018, 2019, 2020, 2021. i 2022. godinu, kako bi se stekao uvid u dinamiku napretka i ispunjenja preuzetih obaveza u okviru ova dva poglavlja u periodu od pet godina. Kada je reč o stanju u pregovorima o pristupanju koja se odnose na poglavlja koja su predmet ove analize, Poglavlje 2 je i dalje na nivou Nacrta zajedničke pozicije Evropske unije u Savetu, dok je Poglavlje 19 na nivou Izveštaja o ispunjenosti merila za otvaranje poglavlja u Savetu. Na snazi je i dalje preporuka Evropske komisije iz Izveštaja o Srbiji za 2021. godinu da je Klaster 3 (konkurentnost i inkluzivni rast), u okviru kog se nalazi i Poglavlje 19, tehnički spreman za otvaranje i da je Srbija ispunila merila.

### Pregovaračko poglavlje 2 – Slobodno kretanje radnika

U svim izveštajima EK o Srbiji za proteklih pet godina za pregovaračko Poglavlje 2 ističe se da je Srbija umereno pripremljena u oblasti slobodnog kretanja radnika, te da je postignut izvestan napredak u izveštajnom periodu. U svim izveštajima od 2018. do 2022. ističe se da bi Srbija naročito trebalo da nastavi da jača saradnju sa zemljama članicama EU na koordinaciji sistema socijalne sigurnosti poboljšanjem zakonodavnih i tehničkih uslova, da sprovede pripreme za pridruživanje EURES-u, kao i da dodatno pojednostavi procedure za izdavanje radnih dozvola.

Kada je reč o sporazumima o socijalnoj sigurnosti, Srbija ima bilateralne sporazume sa institucijama socijalnog osiguranja u 20 država članica EU. Poslednji je potpisan sa Austrijom u aprilu 2022. U Izveštaju za 2018. godinu ističe se da je ratifikovan novi sporazum sa Rumunijom, te da je potpisan sporazum sa Grčkom. Sporazum sa Švajcarskom stupio je na snagu u januaru 2019. godine. Elektronska razmena podataka o socijalnoj sigurnosti već godinama je operativna sa Slovenijom, Hrvatskom, Severnom Makedonijom i Crnom Gorom. Inicijative za otvaranje pregovora o elektronskoj razmeni podataka pokrenute su i sa Bugarskom i Italijom još 2018. godine, dok su pregovori o sporazumima u toku sa Austrijom i Nemačkom, a planirano je da počnu i sa Mađarskom. U izveštajima za 2021. i 2022. Evropska komisija navodi da nije bilo razvoja u pregovorima o elektronskoj razmeni podataka o socijalnoj sigurnosti sa Nemačkom, Italijom, Mađarskom i Poljskom u poslednje dve godine, kao i da su započeti pregovori sa Bugarskom i da je održano nekoliko sastanaka tim povodom.

---

<sup>1</sup> Fondacija Centar za demokratiju je koordinator Radne grupe za poglavlja 2 i 19 u okviru Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji.

U svim izveštajima za prethodnih pet godina ističe se da je potrebno dalje pojednostaviti procedure za izdavanje radnih dozvola građanima EU, za koje trenutno važe zakoni za državljane trećih zemalja. Građani EU će imati potpuno slobodan pristup tržištu rada (bez radne dozvole) tek od dana pristupanja Srbije Evropskoj uniji. U junu 2018. godine usvojene su Izmene i dopune Zakona o pristupu tržištu rada kojima je skraćena procedura za izdavanje radnih dozvola građanima EU. Izmene i dopune propisa o pristupu tržištu rada usvojene u aprilu 2019. dodatno su pojednostavile proceduru za izdavanje radnih dozvola, jer od januara 2020. stranci mogu dobiti radnu dozvolu pod uslovom da imaju dozvolu za privremeni ili stalni boravak. Izmenama i dopunama Zakona o pristupu tržištu rada usvojenim u decembru 2020. dodatno je pojednostavljen postupak izdavanja radnih dozvola državljanima trećih zemalja uspostavljanjem jedinstvenog administrativnog mesta, pa se sada u Ministarstvu unutrašnjih poslova može podneti jedan zahtev i za privremeni boravak i za radnu dozvolu, dok formalno-pravni postupci ostaju odvojeni.

Od Izveštaja za 2020. godinu Evropska komisija je uvela praksu navođenja podataka o broju izdatih radnih dozvola. U 2019. godini izdato je više od 13.800 radnih dozvola, od kojih je više od 3.000 otišlo građanima EU. U 2020. godini izdato je skoro 13.000 dozvola, od kojih je više od 2.300 izdato građanima EU. U 2021. izdato je više od 23.662 radne dozvole, od koji je više od 2.508 izdato građanima EU. Prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje, tokom 2017. godine izdato je 7.647 radnih dozvola, a tokom 2018. ukupno 8.990 radnih dozvola.<sup>2</sup> S obzirom na to da Izveštaj o Srbiji za 2022. godinu obuhvata period od juna 2021. do juna 2022. godine, ostaje da vidimo koliko je ukupno radnih dozvola izdato do kraja 2022. godine, naročito imajući u vidu početak agresije Rusije na Ukrajinu 24. februara 2022. godine i dolazak velikog broja ruskih i ukrajinskih izbeglica u Srbiju, od kojih su mnogi registrovali svoje firme, uglavnom iz oblasti IT industrije.

Čak i američki *The Wall Street Journal* navodi da se među zemljama koje su otvorile svoja vrata talasu Rusa, Srbija pojavila kao glavno odredište za tehnološke firme i visokokvalifikovane profesionalce.<sup>3</sup> Iz Agencije za privredne registre navode da su od 24. februara do 12. oktobra 2022. godine registrovana 682 privredna društva i 1.623 preduzetnika čiji su osnivači pravna i fizička lica iz Ruske Federacije.<sup>4</sup> Prema podacima zatraženih po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Odeljenje za statističku analitiku i operativno kriminalističke evidencije Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije dostavilo je 21. novembra 2022. podatak da je u periodu od 24. februara do 2. novembra 2022. registrovano 140.141 državljana Ruske Federacije, 22.709 državljana Ukrajine i 5.501 državljanin Belorusije, koji su u skladu sa Zakonom o strancima prijavili boravište na teritoriji Republike Srbije.<sup>5</sup>

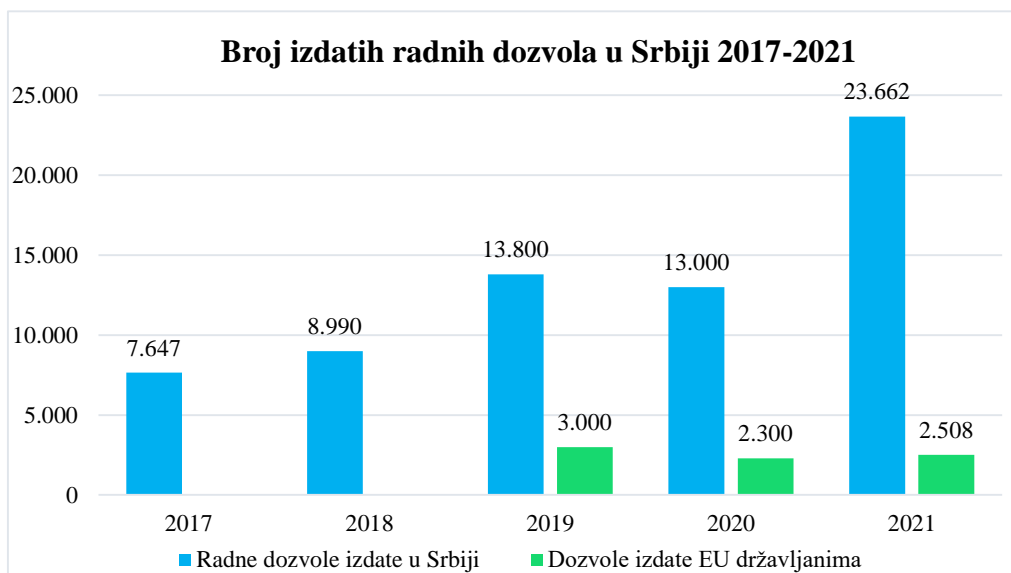
---

<sup>2</sup> Izveštaj Nacionalne službe za zapošljavanje za 2018. godinu, str. 103. Izveštaj dostupan na [https://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/12/12205\\_izvestaj\\_o\\_radu\\_nsz\\_za\\_2018.pdf](https://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/12/12205_izvestaj_o_radu_nsz_za_2018.pdf)

<sup>3</sup> <https://www.wsj.com/articles/in-race-to-lure-russian-talent-and-capital-serbia-emerges-as-front-runner-11666793707>

<sup>4</sup> <https://www.politika.rs/sr/clanak/524018/Srbija-privlaci-ruski-talenat-i-kapital>

<sup>5</sup> Dopis Ministarstva unutrašnjih poslova, Sektor za analitiku, telekomunikacione i informacione tehnologije, Odeljenje za statističku analitiku i operativno kriminalističke evidencije, broj 072/1-1314/22 od 21.11.2022.



U svim izveštajima u posmatranom periodu insistira se na sprovođenju priprema za pridruživanje Evropskoj službi za zapošljavanje (EURES). Od 2019. godine EK ističe da Srbija unapređuje informacioni sistem Nacionalne službe za zapošljavanje, a u izveštaju za 2020. i 2021. godinu Srbiji su upućene pohvale za usvajanje preporuke iz Izveštaja za 2019. i 2020. o unapređenju informacionog sistema NSZ-a, zatim za jačanje centara za migracije, te za organizovanje obuka u vezi sa EURES-om.

Lica koja u Republiku Srbiju dolaze iz zemalja Evropske unije u kojima su, prema njihovim pravnim propisima, zdravstveno osigurana i poseduju evropsku zdravstvenu karticu, zadržavaju mogućnost korišćenja te kartice za vreme privremenog boravka na teritoriji Republike Srbije, pod uslovom da je Republika Srbija sa tom zemljom potpisala odgovarajući sporazum o korišćenju te kartice. Od 2015. godine, kada je stupio na snagu Sporazum o korišćenju Evropske kartice zdravstvenog osiguranja na teritoriji Republike Srbije sa Luksemburgom, Srbija ne beleži gotovo nikakav napredak na tom polju, osim što je započela pregovore sa Belgijom. Srbija je do sada zaključila ugovore o korišćenju kartice sa devet država članica EU (Austrija, Bugarska, Luksemburg, Mađarska, Nemačka, Slovačka, Slovenija, Hrvatska i Češka), a pregovori su u toku sa Belgijom.

DRŽAVA	Evropska kartica zemenjuje dvojezični obrazac	Dogovor se primenjuje od
<b>AUSTRIJA</b>	A / SRB 3	1. januara 2014.
<b>BUGARSKA</b>	BG/SRB 111	1. juna 2014.
<b>LUKSEMBURG</b>	SRB / LUX 111	1. juna 2015.
<b>MAĐARSKA</b>	HUN/SRB 111	1. januara 2015.
<b>NEMAČKA</b>	SRB 111 DE	1. januara 2012.
<b>SLOVAČKA</b>	SK / SRB 111	1. marta 2013.
<b>SLOVENIJA</b>	SI / SRB 03	1. januara 2011.
<b>HRVATSKA</b>	HR/SRB 111	1. januara 2015.
<b>ČEŠKA</b>	CZ/SRB 111	1. januara 2015.

*Izvor: Zavod za socijalno osiguranje Republike Srbije*

## Pregovaračko poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje

U svim izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije od 2018. do 2022. godine navodi se da je Srbija umereno pripremljena u oblasti socijalne politike i zapošljavanja. Prema Izveštajima za 2018. i 2019. godinu Srbija je beležila izvestan napretak u ispunjavanju preporuka Evropske komisije koje se tiču daljeg usklađivanja zakonodavstva Srbije sa pravnim tekovinama EU, dok je tokom 2020, 2021. i 2022. godine postignut ograničen napredak.

U svim izveštajima u poslednjih pet godina EK insistira da Srbija obezbedi adekvatne finansijske i institucionalne resurse za zapošljavanje i socijalnu politiku, koji bi sistematičnije bili usmereni na mlade, žene i dugoročno nezaposlene, te da unapredi obuhvat i adekvatnost socijalnih davanja za one koji žive ispod nivoa siromaštva. Takođe, svake godine se naročito naglašava da Srbija mora znatno da ojača dvostrane i trostrane socijalne dijaloge na svim nivoima.

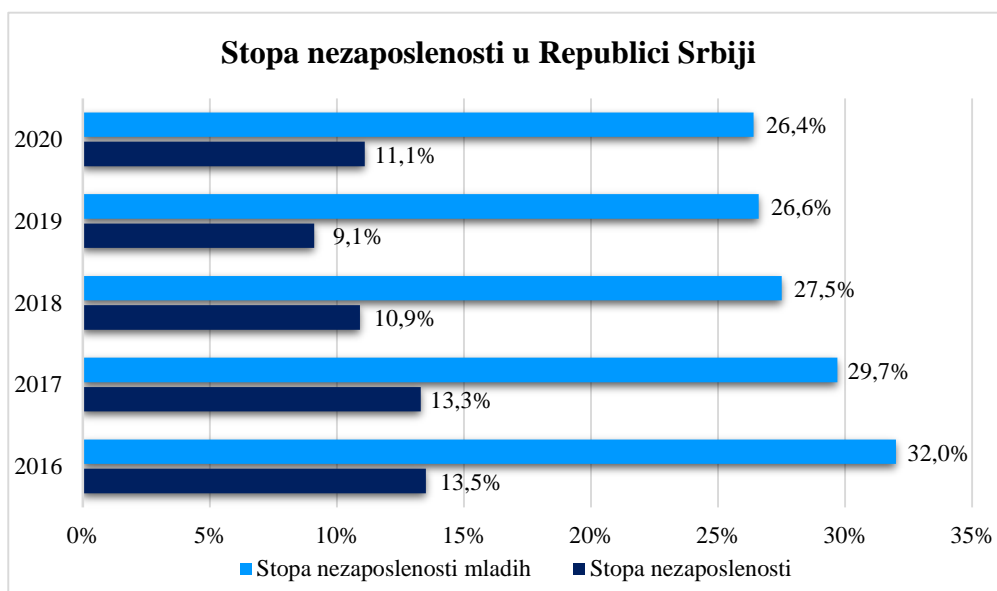
Kada je reč o radnom pravu, izrada novog Zakona o radu trebalo bi da otpočne, a stari Zakon iz 2014. godine i dalje nije u potpunosti usklađen sa pravnim tekovinama EU. Važeći Zakon o radu ne prepoznaje inostrane upućene radnike, te samim tim ih ne prepoznaju ni radne inspekcije. Jedino što se odnosi na njih jesu odredbe koje se tiču zdravlja i bezbednosti na radu. Iz Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja navode da je krajnji rok za usvajanje Zakona o radu treći kvartal 2025. godine. U svim izveštajima EK od 2018. godine navodi se da Zakon o inspekcijском nadzoru treba izmeniti i uskladiti sa konvencijama Međunarodne organizacije rada, kako bi inspektori rada imali ovlašćenje da slobodno ulaze na radna mesta i bez obaveštenja. Zakon o agencijskom zapošljavanju usvojen je u decembru 2019, a Zakon o socijalnom preduzetništvu u februaru 2022. godine.

Evropska komisija u Izveštaju za 2022. godinu nalaže da bi Srbija trebalo da usvoji novi Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, a prema informacijama Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, rok za njegovo usvajanje je treći kvartal 2023. godine. Nacrt Zakona je bio upućen Generalnom sekretarijatu Vlade Republike Srbije početkom februara 2022, međutim, 15. februara 2022. su raspisani izbori, te je nakon formiranja nove vlade ponovo vraćen u proceduru na dostavljanje mišljenja. Od 2018. godine do danas usvojeni su podzakonski akti i pravilnici o zdravstvenim i bezbednosnim merama koje se tiču izlaganja hemijskim supstancama, proizvodnje i rukovanja barutom i eksplozivima, upotrebe radne opreme, izlaganja elektromagnetskim poljima, kao i izlaganja veštačkoj optičkoj radijaciji, zatim o merama koje se tiču izloženosti biološkim agensima, površinskom i podzemnom ratu u industrijama za vađenje mineralnih sirovina, korišćenja oštih predmeta u bolnicama i sektoru zdravstvene zaštite, zaštite zdravlja trudnica i porodilja, zaštite zdravlja mladih, o korišćenju lične zaštitne opreme, opreme sa ekranima i o radu tokom izloženosti buci i vibracijama. Udeo neprijavljenog rada sa 21,8% 2017. godine smanjen je na 13,2% u 2021. Broj smrtnih slučajeva na radu porastao je na rekordnih 61 tokom 2021. godine, a najveći broj dogodio se u građevinskoj industriji.

Kada je reč o socijalnom dijalogu, u svim izveštajima EK u poslednjih pet godina naglašava se da Srbija mora znatno da ojača dvostrane i trostrane socijalne dijaloge na svim nivoima. Ističe se da

je socijalni dijalog slab, naročito kada se radi o uključivanju socijalnih partnera u razvoj politika koje su za njih relevantne. Srbija nema usklađen pravni okvir i trebalo bi da ojača kapacitete socijalnih partnera za podsticanje kolektivnog pregovaranja, jer se kolektivni ugovori veoma retko sklapaju u privatnom sektoru (postoje samo dva sektorska kolektivna ugovora, jer dominira pregovaranje na nivou kompanija). Kolektivni ugovori su karakteristični za javni sektor u kom je zaključeno 12 kolektivnih ugovora do sada. Evropska komisija savetuje da Socijalno-ekonomski savet treba blagovremeno konsultovati u vezi sa inicijativama koje se tiču novih politika i zakona (2022). Već nekoliko godina minimalna zarada povećava se na osnovu odluke Vlade Republike Srbije, jer dogovor ne može da se postigne konsenzusom u okviru Socijalno-ekonomskog saveta. Takođe, novi Zakon o štrajku trebalo bi da bude usvojen.

Kada govorimo o politici zapošljavanja, svi izveštaji EK za poslednjih pet godina ističu da se pokazatelji na tržištu rada poboljšavaju u odnosu na prethodnu godinu. Tokom 2018. i 2019. godine budžetska izdvajanja za aktivne politike tržišta rada su se neznatno povećala, međutim, do smanjenja dolazi 2020. zbog izbijanja pandemije COVID-19, a trend redukcije izdvajanja nastavio se i tokom 2021. i 2022. godine. Stopa zaposlenosti za osobe starosti 15-64 godine 2017. godine iznosila je 57,3%, 2018. godine 58,8%, 2019. godine oko 60,7%, 2020. godine 65,9%, dok je u 2021. dostigla rekord od 66,7%. Stopa nezaposlenosti smanjena je sa 13,5% u 2017. godini na 11,1% tokom 2021. godine. Stopa nezaposlenosti mladih je, takođe, u opadanju i sa 32% u 2017. godini smanjena je na 26,4% u 2021.



U izveštajima EK za 2021. i 2022. godinu naročito se ističe da bi Srbija trebalo da preduzme korake za uspostavljanje i sprovođenje Garancije za mlade izradom plana implementacije u skladu sa modelom i smernicama EU, koja ima za cilj da podrži integraciju mladih u tržište rada i da osigura da nijedna mlada osoba ne bude zanemarena. Prema informacijama Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Plan implementacije i garancije za mlade je u procesu



izrade. Međutim, s obzirom na formiranje nove Vlade Srbije u oktobru 2022. godine i izmenu nadležnosti pojedinih ministarstava, neophodno je izmeniti odluku o obrazovanju Koordinacionog tela za izradu i praćenje sprovođenja tog Plana. Ipak, od avgusta 2020. godine sprovodi se program Vlade Srbije „Moja prva plata“, koji ima za cilj osposobljavanje mladih za rad, kao i zapošljavanje mladih i pružanje podrške privredi u rešavanju problema sa nedostatkom kadrova. Mladima srednjeg obrazovanja obezbeđena je mesečna novčana naknada u iznosu od 25.000,00 dinara, dok za one visokog obrazovanja naknada iznosi 30.000,00 dinara.<sup>6</sup>

Nova nacionalna Strategija zapošljavanja za period 2021-2026 usvojena je u februaru 2021, a Akcioni plan za period 2021-2023 usvojen je u martu 2021. Prvi izveštaj o sprovođenju programa zapošljavanja i socijalnih reformi za 2016. i 2017. godinu konačno je objavljen tek u aprilu 2019. godine, a drugi izveštaj za 2018. godinu u februaru 2020. godine. Izveštaj za 2019. godinu objavljen je u februaru 2021. U Izveštaju za 2022. godinu ističe se da su nadležni prepoznali potrebu da se daju podsticaji za povratak srpske dijaspore i da se privuku strani eksperti otpočinjanjem sprovođenja Strategije o ekonomskim migracijama za period 2021-2027. U poslednjih pet godina nije bilo napretka u pogledu priprema za Evropski socijalni fond, osim što se u Izveštaju Evropske komisije za 2020. godinu navodi da je organizovano nekoliko događaja za podizanje nivoa svesti.

U svim izveštajima o napretku Srbije za poslednjih pet godina ističe se da bi u oblasti socijalne uključenosti i zaštite Srbija trebalo da obezbedi adekvatne finansijske i institucionalne resurse za zapošljavanje i socijalnu politiku, koji bi sistematičnije bili usmereni na mlade, žene i dugoročno nezaposlene i da unapredi obuhvat i adekvatnost socijalnih davanja za one koji žive ispod nivoa siromaštva. Evropska komisija ističe da su nenamenski transferi bili dati tokom pandemije COVID-19 i pre izbora 2022. godine, te da nije bilo mera koje bi se konkretno bavile zaštitom i pomoći najugroženijih, niti žena radnica koje su nesrazmerno bile pogođene. Navedeno je da se smanjuje broj korisnika programa usmerenih na siromaštvo, dok se broj korisnika programa koji su usmereni samo na kategorije povećava. U toku su izrada Strategije socijalne zaštite, kao i izmene i dopune postojećeg Zakona o socijalnoj zaštiti. Komisija ističe da je potrebno poboljšati kvalitet i pokrivenost socijalnih usluga. Takođe, ističe se da se sistem namenskih transfera lokalnom nivou i dalje se ne sprovodi sistematično i transparentno, a uveden je Zakonom o socijalnoj zaštiti 2016. godine.

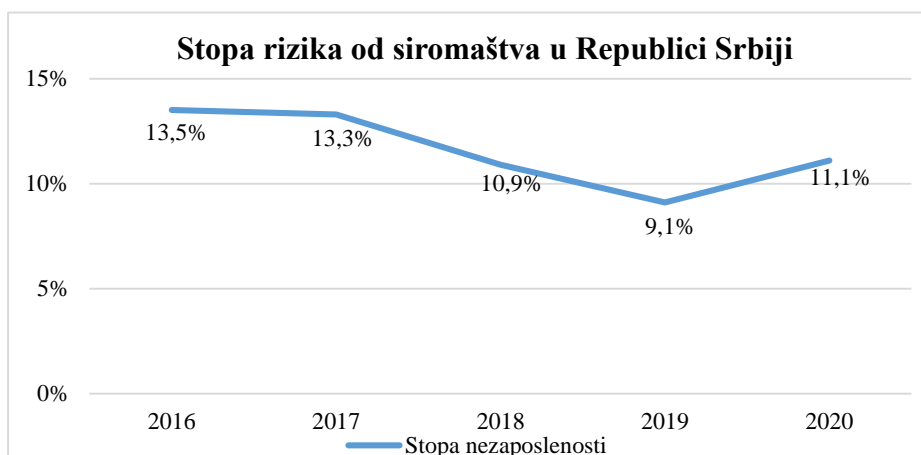
Rezultati istraživanja o prihodima i uslovima života (SILC) pokazuju da se u poslednjih pet godina nezatno smanjuje procenat stanovnika koji žive u apsolutnom siromaštvu, i to za 0,1% svake godine. Oko milion građana i građanki Srbije nije u mogućnosti da zadovolji osnovne životne potrebe.

Nejednakost u raspodeli dohotka u Srbiji je najveća među svim evropskim zemljama koje vode statistiku o prihodima i životnim uslovima (SILC). Tokom 2017. godine ta nejednakost iznosila je 37,8% koeficijenta Džini, u 2018. godini 35,6%, a prema prihodu u 2019. iznosila je 33,3% koeficijenta Džini. Stopa rizika od siromaštva smanjena je za oko 4% u poslednjih 5 godina i to sa 25,5% tokom 2016. godine na 21,7% u 2020. godini.

---

<sup>6</sup> <https://mojaprvaaplata.gov.rs/o-programu>





U martu 2022. na snagu je stupio kontraverzni Zakon o socijalnim kartama. Navodni cilj registra koji se zove „Socijalna karta“ je smanjenje zloupotreba i pravednija raspodela socijalne pomoći povezivanjem različitih javnih baza podataka kako bi se sagledao socijalni i materijalni status korisnika. **Radna grupa Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU)** koja prati **Poglavlja 2 i 19**, na redovnoj sednici održanoj 30. novembra 2022. godine među zaključcima je, između ostalog, iznela i zahtev da se **zaustavi primena Zakona o socijalnoj karti** zbog loših rezultata na samom početku primene jer se mnogim socijalno ugroženim građanima ukida pravo na novčanu socijalnu pomoć i sprovodi dehumanizacija socijalne zaštite. Centri za socijalni rad su sada preopterećeni, jer se više ne bave pojedinačnim korisnicima, već notifikacijama u sistemu. Prema proceni nadležnih organa, nedostaje 1.388 zaposlenih u sistemu socijalne zaštite, i pored toga što su kapaciteti neznatno povećani prethodnih godina. Aprila 2022. Ustavnom sudu podnet je zahtev za ocenu ustavnosti Zakona sa podnescima o svim implikacijama ove vrste digitalizacije. Sporan je i sam algoritam, jer nije transparentan, te građani nemaju uvid u to kako se podaci ažuriraju.

U oblasti zabrane diskriminacije u zapošljavanju i socijalnoj politici EK nalaže da bi vlast u Srbiji morala da prati smernice za kreiranje antidiskriminacione politike za poslodavce u Srbiji (Kodeks ravnopravnosti) i sprovodi dogovorene aktivnosti, koje je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti objavio u junu 2017. godine. Srbija je u maju 2021. usvojila izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije, a istog meseca usvojen je i novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti. Najviše žalbi Poverenici za zaštitu ravnopravnosti i dalje se odnosi na oblast zapošljavanja (26,4%).

Kada je reč o jednakim mogućnostima za žene i muškarce u zapošljavanju i socijalnoj politici, pozicija žena na tržištu rada u Srbiji i dalje je nepovoljna u odnosu na poziciju muškaraca. Izmene i dopune Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom koje u usvojene u decembru 2021. otklonile su neke diskriminirajuće odredbe u pravima na porodično odsustvo, međutim, propise je neophodno dodatno uskladiti za zakonodavstvom EU u pogledu prava na odsustvo za očeve. Žene su imale dominantnu ulogu od izbijanja pandemije COVID-19 kao radnice u zdravstvu, prodavnicama, apotekama, itd. Kao posledica krize po tržište rada, 7% zaposlenih žena izgubilo je posao, dok kod muškaraca taj procenat iznosi 4%.

## Zaključak

Čini se da Srbija neće dobiti bolju ocenu o napretku pregovora za oba poglavlja, dok ne počne bržim tempom da ispunjava obaveze na kojima insistira Evropska komisija i koje se ponavljaju u svim izveštajima u proteklih nekoliko godina. U okviru poglavlja 2 misli se, pre svega, na jačanje saradnje sa zemljama članicama EU na koordinaciji sistema socijalne sigurnosti, pripremama za pridruživanje EURES-u, kao i dodatnom pojednostavljenju procedura za izdavanje radnih dozvola strancima. U okviru poglavlja 19 insistira se na obezbeđivanju adekvatnih finansijskih i institucioanlnih resursa za zapošljavanje i socijalnu politiku, unapređenju adekvatnosti socijalnih davanja za one koji žive ispod nivoa siromaštva, te jačanju socijalnih dijaloga na svim nivoima. Napredak u okviru poglavlja 19 će, takođe, zavisiti od postupka donošenja novog Zakona o radu, kao i Planu implementacije Garancije za mlade. Iako je i dalje na snazi preporuka Evropske komisije iz Izveštaja o Srbiji za 2021. godinu da je Klaster 3 (konkurentnost i inkluzivni rast), u okviru kog se nalazi i poglavlje 19, tehnički spreman za otvaranje i da je Srbija ispunila merila, ipak celokupna dinamika pregovora zavisi i od nekoliko drugih faktora. Pre svega, zavisi od dinamike sprovođenja reformi u Poglavljima 23 i 24 koja se tiču vladavine prava, od napretka u pregovorima između Beograda i Prištine, kao i napretka u okviru Poglavlja 31 i usklađivanja sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU, što se ispostavilo kao jedan od ključnih prioriteta od izbijanja rata u Ukrajini i neuvođenja sankcija Ruskoj federaciji od strane Republike Srbije.

## SUMMARY

In all Reports of the European Commission on Serbia's progress for negotiation Chapter 2 from 2018 to 2022, it is emphasized that Serbia is moderately prepared in the area of freedom and movement for workers, and that some progress has been achieved in the reporting period. The European Commission has been pointing out for several years that Serbia should especially continue to strengthen cooperation with EU member states on the coordination of the social security system by improving legislative and technical conditions, to carry out preparations for joining EURES, as well as to further simplify the procedures for issuing work permits. According to the EC Reports on Serbia's progress for 2018 and 2019, Serbia achieved some progress within Chapter 19, while limited progress was achieved in 2020, 2021 and 2022. The European Commission continuously orders Serbia to ensure adequate financial and institutional resources for employment and social policies, and to improve the coverage and adequacy of social benefits for people below the poverty threshold, including financial social assistance (FSA). During 2018 and 2019, budget allocations for active labor market policies increased slightly, however, the decrease occurred in 2020 due to the COVID-19 pandemic, and the trend of reduction in issuance continued during 2021 and 2022. The recommendation of the European Commission from the Report on Serbia for 2021 that Cluster 3 (Competitiveness and inclusive growth), which includes Chapter 19, is technically ready for opening and that Serbia has met the criteria is still valid. However, the overall dynamics of the negotiations still depend on the dynamics of the implementation of reforms in Chapters 23 and 24 concerning the rule of law, on the progress in the negotiations between Belgrade and Pristina, as well as on the progress within Chapter 31 and alignment with the the Common Foreign and Security Policy (CFSP) of the European Union.