



**Korisnici privremene naknade s Kosova i Metohije  
Nalazi istraživanja s preporukama**

**Septembar 2009.**

## **Uvod**

### **1. Informacija o isplati privremene naknade**

### **2. Efekti privremene naknade**

### **3. Dosadašnji napredak u vezi sa privremenom naknadom**

### **4. Rezultati istraživanja**

#### **4.1. Osnovni demografski podaci**

#### **4.2. Kapaciteti korisnika privremene naknade**

#### **4.3. Odlike nosilaca privremene naknade i strategije preživljavanja**

#### **4.4. Očekivanje od privremene naknade**

## **Preporuke**

## Uvod

Grupa 484 je sa Programom za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP) uz podršku Evropske unije, sproveda istraživanje u cilju boljeg uključivanja interno raseljenih lica na tržište rada Srbije. Glavni segment ovog projekta ticao se efekata ostvarivanja prava na privremenu naknadu ljudi koji su bila zaposleni na teritoriji Kosova i Metohije 1999. godine u javnim ustanovama i društvenim preduzećima. U skladu sa zaključkom Vlade Republike Srbije iz 2003. ta lica imaju pravo na privremenu novčanu naknadu, u visini minimalne zarade prema kolektivnom ugovoru (nešto ispod 100 evra mesečno u dinarskoj protivrednosti)

Cilj projekta bio je da se sprovođenjem istraživanja o obimu i učinku privremene naknade dobiju informacije na osnovu kojih bi se definisali predlozi mera za reformu ovog vida davanja iz državnog budžeta. Radi dobijanja realne slike o položaju interno raseljenih lica na tržištu rada i njihovom socio-ekonomskom položaju, Grupa 484 je uz podršku Ministarstva za Kosovo i Metohiju i Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) sproveda anketu sa korisnicima privremene naknade.

Ovo istraživanje ne bi bilo moguće bez pomoći NSZ koja je uputila upitnike u 24 svoje filijale u centralnoj Srbiji i na Kosovu, gde su korisnici tada svakog meseca podizali ovu vrstu primanja. U periodu od februara do maja 2009. ukupno je 7.521 korisnik privremene naknade popunio upitnik.

Da bi ispitali efekte ovog novčanog programa i njegov značaj za raseljena lica, Grupa 484 organizovala je i tri fokus grupe sa interno raseljenim licima u Beogradu, Kraljevu i Nišu. Sastanci fokus grupa trajali su u proseku sat i po, vodili su je predstavnici Grupe 484 na osnovu unapred pripremljenog vodiča. Na tim fokus grupama sa korisnicima privremene naknade, razgovarano je o njihovoj uključenosti u društvo u Srbiji, socioekonomskom položaju, sadašnjem kao i pre raseljeništa, problemima sa kojima se sučavaju i o načinima na koje vide rešenja. Njihova zapažanja i predlozi za rešavanje problema, uključeni su u tekst ove publikacije. U isto vreme, Grupa 484 je u okviru dva projekta UNDP koji se bave problemima interno raseljenih lica<sup>1</sup> održala i tri okrugla stola (u Kraljevu, Vranju i Kragujevcu) sa predstavnicima državnih institucija i lokalne samouprave u tim sredinama na kojima su formulisane i preporuke za veće uključivanje raseljenih lica u legalne tokove tržišta rada. Prilikom sprovođenja projekta Grupa 484 imala je niz sastanaka i stalne kontakte sa predstavnicima NSZ, Ministarstva za KiM i Fonda za penziono i invalidsko osiguranje. Zaposleni u ovim ustanovama, svojim stavovima, raspoloživim dokumentima i predloženim rešenjima, dali su dragocen doprinos u oblikovanju ove publikacije.

---

<sup>1</sup> Projekti *Podrške unapređenju uslova života interno raseljenih lica u Srbiji* i *Regionalni projekat podrške udruženjima IRLu Srbiji*, koje sprovodi UNDP Srbija.

## 1. Informacija o isplati privremene naknade

**Na osnovu dobijenih informacija, Grupa 484 smatra da je privremena naknada za lica sa teritorije Kosova i Metohije hibridna pravna i ekonomska mera sa naglašenim socijalnim elementom. Definitivno nije mera kojom se podstiče aktivna politika zapošljavanja - ne odnosi se na nezaposlene već na formalno zaposlene te nije najjasnije zašto je sprovodi NSZ. Posebno je problematično što se korisnicima privremene naknade u odnosu na druge građane Srbije onemogućava da rade na osnovu ugovora o delu ili autorskog ugovora. Dodatno, za ovu meru nenamenski se troše pare koje građani Srbije uplaćuju u fond za osiguranje za slučaj nezaposlenosti.**

Raseljena lica koja su do 1999. godine bila zaposlena na teritoriji Kosova i Metohije, imaju pravo na privremenu naknadu, u skladu sa Zaključkom Vlade Srbije od 17. jula 2003. godine o prihvatanju informacije u pogledu statusa određenih organa, organizacija i službi sa područja AP KM (05 broj:02-4586/2003-001). Naknada se obračunava u visini minimalne zarade prema kolektivnom ugovoru, a ukoliko korisnici naknade žive na Kosovu i Metohiji, ona je uvećana za 30%. Ovu privremenu naknadu mogu da ostvare oni koji su najkasnije do 9. juna 1999. godine bili u radnom odnosu u nekoj od društvenih organizacija ili preduzeća na području Kosova i Metohije, a sada po tom osnovu, ne dobijaju zaradu, nisu zasnovali novi radni odnos, nemaju uslov za penziju, nisu ostvarili pravo na novčanu naknadu u vreme nezaposlenosti i ne ostvaruju prihod po osnovu rada i imovine. Privremenu naknadu može ostvariti i bliski član porodice otete ili nestale osobe koja je bila u radnom odnosu (dete, roditelj, bračni drug, odnosno član porodice prema kome je osoba imala zakonsku obavezu izdržavanja).

Nacionalna služba za zapošljavanje, pored aktivnosti koje su propisane Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, shodno Zaključku Vlade RS obavlja poslove isplate privremene naknade. Isplata privremene naknade predstavlja dodatnu nadležnost Nacionalne službe za zapošljavanje koja zahteva angažovanje 35 zaposlenih.<sup>2</sup>

Prema podacima NSZ, na području Srbije ima 21.492 korisnika ove naknade, od kojih su 9.899 raseljena lica., a 11.593 korisnika je na teritoriji KiM.

Ovom broju treba dodati i one koji su radili u javnim ustanovama, a ako nisu radno angažovani, primaju novčanu naknadu preko svog poslodavca odnosno ministarstva prosvete, zdravstva, MUP-a ili nekog drugog ministarstva, preko budžeta Republike Srbije. Na primer, u posebnoj evidenciji Ministarstva prosvete vodi se 1.389 prosvetnih radnika raseljenih s KiM, koji, takođe, imaju pravo na naknadu.<sup>3</sup> Ovde novčana naknada ne ide preko NSZ, već preko budžeta ministarstava. Anketa Grupe 484 sa korisnicima

---

<sup>2</sup> Izvor NSZ

<sup>3</sup> Zaključak Vlade Srbije 05 broj:120-335/2007.

privremene naknade ograničila se, međutim, samo na korisnike koji naknadu dobijaju preko NSZ.

Do 2007. godine naknada je iznosila 4.600 dinara. Zaključkom Vlade RS (05 broj: 120-335/2007 od 11. januara 2007. godine) propisano je da će se privremena naknada, koja se isplaćuje preko NSZ, obračunavati i isplaćivati od februara 2007. godine u visini od 8.520 dinara (to je minimalna zarada obračunata za period jun-decembar 2006. godine) neto uvećana za 30% za korisnike koji žive na teritoriji KiM (oko 11.100 dinara). Međutim, Zaključkom Vlade RS (05 broj: 120-335/2007-008 od 26. aprila 2007. godine) isplata privremene naknade u uvećanom iznosu za lica koja žive van KiM, uslovljena je uspostavljanjem sveobuhvatne baze podataka za sva raseljena lica. Ta baza podataka još nije uspostavljena, ali su ljudi nastavili da primaju uvećan iznos privremene naknade.

## 2. Efekti privremene naknade

Prema podacima NSZ Vlada Republike Srbije za potrebe finansiranja isplate privremene naknade iz budžeta mesečno izdvaja oko 325 miliona dinara bruto. Na godišnjem nivou to je oko 40 miliona evra. Novac se najčešće obezbeđuje iz redovnih sredstava za socijalna davanja koja bi trebalo da budu namenjena za isplatu novčanih naknada u slučaju nezaposlenosti. U skladu sa Informacijom u pogledu statusa određenih organa, organizacija i službi sa područja KiM, propisano je da privremenu naknadu isplaćuje Republički zavod za tržište rada, sada Nacionalna služba za zapošljavanje, na teret sredstava budžeta Republike. Međutim, od početka isplate privremene naknade, Nacionalna služba je potreban iznos sredstava za isplatu privremene naknade obezbeđivala isključivo iz sredstava ostvarenih po osnovu doprinosa za osiguranje za slučaj nezaposlenosti.<sup>4</sup>

Ovo su velika sredstva kojima država pomaže i raseljena lica kao i ona koja žive na KiM, a koji su izgubili posao. Ipak, postavlja se pitanje efekata takve skupe mere. Korisnici dobijaju oko 100 evra mesečno što je nedovoljan iznos za pokrivanje osnovnih životnih potreba.

**Iako ne rade, primaoci privremene naknade se formalno vode kao zaposleni i teče im staž. Međutim, za razliku od drugih zaposlenih oni nemaju pravo da rade honorarno i zaključuju ugovore o delu ili autorske ugovore. U tom slučaju, pošto se i na takve poslove plaćaju odgovarajući doprinosi, privremena naknada se ukida, čime se ljudi faktički stimulišu da ne prijavljuju zaposlenje, odnosno da dodatne prihode pronadu na neformalnom tržištu rada - u svojoj ekonomiji.**

Takođe, u realizaciji ostvarivanja određenih prava preko NSZ javljaju se problemi druge vrste, kao što su nemogućnost korisnika prava na privremenu naknadu da dostave sredstva obezbeđena za realizaciju ugovornih obaveza (npr. otvaranje malog i srednjeg preduzeća) nedostatak potrebne dokumentacije za registrovanje delatnosti, i

---

<sup>4</sup> Izvor: NSZ

sl. U NSZ ističu da i propisima koji regulišu oblast finansijskog poslovanja u Srbiji, nije moguće da lica, koja su korisnici naknada koja se isplaćuju iz budžeta Republike, koriste sredstva iz budžeta po dva različita osnova.<sup>5</sup>

U Ministarstvu za Kosovo i Metohiju rečeno je da se na osnovu njihovih intervencija ljudi vraćaju među primaocima naknade ukoliko su bili privremeno zaposleni i po tom osnovu izgubili pravo na privremenu naknadu (a u međuvremenu su izgubili i privremeno zaposlenje). Na osnovu stava Radne grupe Vlade Srbije (71 broj: 00-60-157 od 20. jula 2004) propisano je da „lica koja su radila na određeno vreme imaju pravo na isplatu privremene naknade od prvog narednog meseca od prestanka osiguranja“. Ova odredba je, prema stavu NSZ, u direktnoj koliziji sa ranije proklamovanim stavovima tog tela i Koordinacionog centra (državno telo koje je prethodilo Ministarstvu za KiM) Naime, osnovni uslov za sticanje prava na privremenu naknadu je da raseljena lica, nakon 9. juna 1999. godine, nisu imala niti jedan dan staža osiguranja. Ovako oprečni stavovi izazvali su dosta konfuzije prilikom provere podataka u Fondu PIO, jer je nađeno da je veći broj lica bio u radnom odnosu nakon 1999. godine. Lica koja su radila na određeno vreme ili na privremenim i povremenim poslovima, NSZ je vraćala na isplatu, ukoliko nije došlo do preklapanja staža tog osiguranja i isplate privremene naknade. Ukoliko je lice, tokom dužeg perioda, bilo radno angažovano po bilo kom osnovu i primalo privremenu naknadu, takva lica nisu vraćana na spisak za dalju isplatu bez obzira na način njihovog radnog angažovanja. Naprotiv, NSZ od takvih lica zahtevala povraćaj svojih sredstava.<sup>6</sup>

U isplati privremene naknade, na osnovu razgovora sa predstavnicima NSZ, ima i slučajeva zloupotreba, pa privremenu naknadu neke osobe primaju neosnovano. Kontrolom isplate privremene naknade u filijalama NSZ utvrđeno je da je grupi od oko 600 lica sa teritorije Opštine Ranilug, isplaćivana privremene naknade suprotno pravilima koje je utvrdila Radna Grupa Vlade RS, odnosno, bez saznanja nadležnih tela. Tim licima je omogućena isplata privremene naknade nakon utvrđenog roka i na osnovu falsifikovane dokumentacije. Usled toga pokrenut je odgovarajući krivični postupak protiv rukovodioca Ispostave NSZ Ranilug, kao i svih drugih lica koja su na nezakoniti način, bez dokumentacije ili na osnovu falsifikovanih dokumenata, primala privremenu naknadu.<sup>7</sup>

NSZ je, međutim, sada suočena sa tužbama koje su bivši korisnici privremene naknade pokrenuli pred redovnim sudovima. Od 2007. godine do marta 2009. godine, protiv NSZ pokrenuta je 81 parnica po tužbama. Parnični postupci se vode pred Opštinskim sudom u Prokuplju (40 tužbi sa 65 tužilaca), Leposavić (35 tužbi), Kosovskoj Mitrovici (2 tužbe) i pred opštinskim sudom Gnjilane sa izmeštenim sedištem u Vranju (4 tužbe). Predmet tužbenih zahteva je priznavanje prava na privremenu naknadu, nastavak isplate privremene naknade i isplata razlike privremene naknade.

Pravosnažnom odlukom suda u Gnjilanu izmeštenom u Vranje, NSZ je bila dužna da jednoj osobi isplati 300.000 dinara na ime neisplaćene privremene naknade. Procena NSZ je da će država za isplatu tužilaca – bivših nosilaca privremene naknade – morati da izdvoji 200 miliona dinara.

---

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Izvor: NSZ

<sup>7</sup> *Ibid.*

Oko hiljadu korisnika prava na privremenu naknadu, koji žive na teritoriji Crne Gore, primaju privremenu naknadu preko Filijale NSZ u Prijepolju. Kontrolom spiskova za isplatu, koja je izvršena u saradnji sa fondom PIO Crne Gore, utvrđeno je da jedan broj korisnika radi na neodređeno vreme te im je ukinuta privremena naknada. Veći broj lica radi na privremenim i povremenim poslovima, na sezonskim poslovima itd. U NSZ naglašavaju da su neki korisnici privremene naknade, koji žive na teritoriji Crne Gore, primili državljanstvo te države. Ta lica su postali državljani druge države, te u NSZ postavljaju pitanje svrsishodnosti dalje isplate.

Radna grupa koja je trebalo da koordiniše sva pitanja u vezi sa privremenom naknadom i drugim oblicima naknade za interno raseljene sa Kosova i Metohije veoma se dugo nije sastajala. Na zahtev državnog sekretara Ministarstva za Kosovo i Metohiju Olivera Ivanovića, krajem septembra 2008. godine, održan je neformalni sastanak radne grupe u nepotpunom sastavu na kome se diskutovalo o problemima pri isplati privremene naknade. Na ovom sastanku doneta je odluka da će svu koordinaciju u vezi sa ovim pitanjima preuzeti Ministarstvo za Kosovo i Metohiju koje će ponuditi odgovarajuća rešenja. Radna grupa od tada se više, međutim, nije nijednom sastala. Predstavnici NSZ smatraju da pitanje isplate privremene naknade ne može da bude rešeno Zaključkom Vlade RS kao što je sada slučaj, već podzakonskim aktom – uredbom kojom bi se jasno definisale nadležnosti i suština ovakvo značajnog novčanog davanja.

Funkcija Fonda za penziona i invalidsko osiguranje (PIO) u isplati privremene naknade, je kontrola osiguranika, kako bi se obezbedilo da prijavljeni korisnici ne ostvaruje prihode po drugom osnovu, odnosno da nisu otišli u penziju ili zasnovali radni odnos. U Fondu PIO ističu da, iako privremena naknada svojim korisnicima pruža osećaj sigurnosti, jer tokom njene isplate njima teče staž, ona ustvari uništava penzionu osnovicu te postoji opasnost da ljudi postanu socijalni slučajevi u starosti. Prema podacima NSZ, ukupno 42,8% korisnika privremene naknade ima više od 50 godina.<sup>8</sup>

### **3. Dosadašnji napredak u vezi sa privremenom naknadom**

- uspostavljena je saradnja svih najrelevantnijih aktera u oblasti privremene novčane naknade. Na žalost ona još nije zaživela kao institucionalni oblik.
- postignut je konsenzus svih uključenih zainteresovanih strana oko toga da je ova mera skupa i neefikasna, i da raseljena lica stavlja u pasivizirajući položaj ili ih podstiče da rade u sivoj ekonomiji;
- postignut je konsenzus svih uključenih zainteresovanih strana oko toga da postoje zloupotrebe prava na privremenu naknadu i da one moraju biti okončane.

U cilju promovisanja aktivnih mera zapošljavanja predstavnici UNDP, u okviru šireg programa rada na problemima raseljenih lica, i Grupe 484 tokom novembra i decembra

---

<sup>8</sup> NSZ, *Pregled korisnika privremene naknade za lica sa KiM po godinama starosti i polu*, 2008.

2008. godine, održali su tri okrugla stola (u Kraljevu, Vranju i Kragujevcu) na kojima su formulisane i preporuke koje za cilj imaju veću uključenost raseljenih lica u legalne tokove tržišta rada. Raseljena lica koja primaju privremenu naknadu, a vode se u evidencijama NSZ, u svim opštinama imaju pravo na nefinansijske mere zapošljavanja NSZ (kao što je učenje jezika, rad na kompjuteru), ali ne i finansijske kao što su programi samozapošljavanja.

Kao najveća formalna prepreka većoj angažovanosti raseljenih na tržištu rada indentifikovana je činjenica da se korisnici privremene naknade tretiraju kao zaposlena lica i time su onemogućena da koriste aktivne mere za zapošljavanje. Da bi jedan korisnik privremene naknade mogao da konkuriše za npr. program samozapošljavanja neophodno je da prvo zaključi radnu knjižicu i time ostane bez ove naknade. To svakako obeshrabruje raseljene da započnu sa aktivnom traženju posla odnosno legalizuju svoje neformalno zaposlenje.

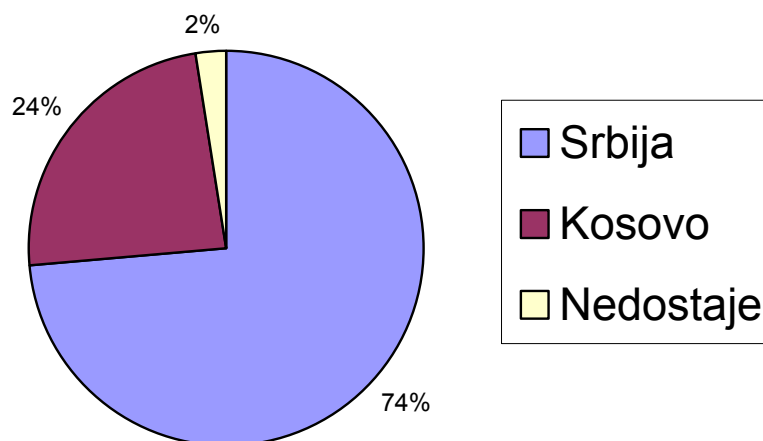
Osnovna ideja koja je proistekla sa ovih okruglih stolova jeste stvaranje klime u kojoj bi raseljeni koji primaju privremenu naknadu bili zainteresovani da uz određene stimulacije-subvencije preuzmu rizik samostalnog nastupa na tržištu ili legalizuju svoje poslove iz zone sive ekonomije, i trajno napuste korišćenje ove pasivne mere.

## **4. Rezultati istraživanja**

### **4.1. Osnovni demografski podaci**

Od ukupnog broja ispitanika (7.521), 71,3% primalaca privremene naknade živi u centralnoj Srbiji, a 26,3% na Kosovu; 70,7% je izjavilo da ima status interno raseljenog lica, a 25% da taj status nema. Status interno raseljenog lica, ukoliko ono živi u centralnoj Srbiji, bio je preduslov za dobijanje privremene naknade, ali se prilikom njene isplate ne proverava da li je osoba u međuvremenu izgubila taj status.

## Ispitanici na KiM centralnoj Srbiji



Najveći broj raseljenih ispitanika u centralnu Srbiju došao je iz kosovskih opština Prizren 9.9%, Peć 9,7%, Priština 9,6%, Gnjilane 7,1% i Uroševac 6,6%. Po opštinama raseljena u Srbiji najviše ispitanika smešteno je u Kraljevu 10,6%, Smederevu 7,5% i Kruševcu 5,6%, Mladenovcu 3,7 i beogradskoj opštini Čukarica 3,5%.

Prema starosnoj strukturi, na osnovu podataka NSZ najviše je korisnika privremene naknade između 46 i 50 godina 19.9%, a potom od 41 do 45 godina - 18.3%<sup>9</sup> Starosna struktura je slična i među ispitanicima Grupe 484. Najviše ispitanika je u dobi od 40-49 godina, 39,4%, od 50-59 godina, 32.1%, od 30-39 godina, 22,5%, od 60 do 69 godina 5,04% i od 20 do 29 godina 0,86%. Četvoro ispitanika (0,05%) ima više od 70 godina. Većinom su ljudi koji su u sredini radnog ciklusa ili se približavaju njegovom kraju.

Prema bračnom stanju najveći broj ispitanika oženjen je ili udat 76,1%, neoženjeno/neudato je 13,4%, u vanbračnoj zajednici živi 2,4% ispitanika, a razvedeno je 3%. Isto toliko je udovica/udovaca.

Među ispitanicima Grupe 484 značajno je više muškaraca nego žena. Prema polu 60% ispitanika je muškog pola, a 38,2% odsto ženskog (u 1,8% upitnika nije bilo odgovora) I ovde se podaci skoro poklapaju sa statistikom NSZ gde 36.9% žena čini ukupan broj korisnika privremene naknade. Ovo upućuje na zaključak koji je izveden i u Analizi na osnovu ankete o životnom standardu interno raseljenih lica<sup>10</sup>; da postoji značajna rodna neravnopravnost na tržištu rada interno raseljenih, odnosno da je ta neravnopravnost postojala i pre raseljenja.

<sup>9</sup> Zaposleni starosti između 40 i 50 godina percipiraju se kao plodonosni, veoma korisni radnici sa velikim iskustvom, ali po pitanju mogućnosti novog zaposlenja te godine ne donose prednost.

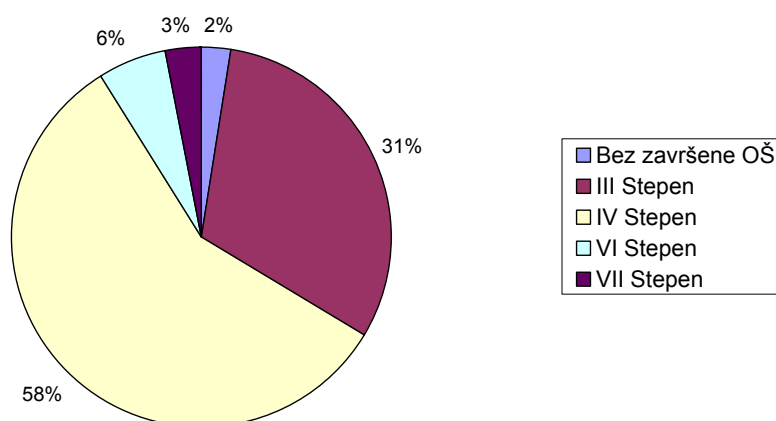
<sup>10</sup> Marija Babović, Slobodan Cvejić, *Društveni i ekonomski položaj IRL u Srbiji- Analiza na osnovu ankete o životnom standardu IRL*, UNHCR i UNDP 2008.

## 4.2. Kapaciteti korisnika privremene naknade

Jedan deo pitanja u upitnika odnosio se na mogućnosti korisnika da se izbore sa problemama, pri čemu se ti kapaciteti odnose na: obrazovanje, stambeni status, zdravstveno stanje, radnu sposobnost članova domaćinstva i mrežu socijalnih kontakata na koju se ispitanici oslanjaju pre svega u traženju posla.

Prema obrazovnoj strukturi najviše je ljudi sa četvorogodišnjom srednjom stručnom spremom (SSS) 44,4%, sa trogodšnjom SSS 24,2%, sa osnovnom školom 20,9%, sa višom školom, 4,6%, a sa fakultetskom diplomom je 2,3% ispitanika. Bez završene osnovne škole je 1,9% ispitanika.

Obrazovna struktura



Što se tiče stambenog statusa 31,9% ispitanika je reklo da živi u kući ili stanu čiji je vlasnik neko iz njegove porodice, 21,2% da živi u kući ili stanu čiji je vlasnik; 17,2% iznajmljuje ceo stan odnosno kuću plaćanjem kirije, dok 9,7% iznajmljuje deo stana ili sobu. Od ukupnog broja ispitanika 6,3% živi u kolektivnom smeštaju, a 1,8% izjavilo je da se bespravno uselilo u neku kuću ili stan. U Srbiji, ranjive grupe koje su prinuđene da žive u privatnom smeštaju plaćajući rentu, važe za posebno ugrožene pre svega zbog velikog izdatka za smeštaj. Međutim, raseljeni u privatnom iznajmljenom smeštaju često su zapostavljeni ili bar ne dovoljno vidljivi kada je u pitanju potreba za institucionalnom intervencijom. Procenat raseljenih koji iznajmljuje ceo ili deo stana ili kuće je značajno viši nego u lokalnoj populaciji (oko 3%), a stambeni troškovi za najam u proseku iznose 7.395 dinara.<sup>11</sup>

Među ispitanicima najviše je onih koji žive u domaćinstvima sa četiri člana - 25,6%, potom sa pet - 21,4%, sa tri -12,7%. Neka domaćinstva su izuzetno brojna. Sa 6 članova je 12,5% domaćinstava ispitanika, sa 7 članova 6,1%. Od ukupnog broja ispitanika 1,2 % reklo je da živi u domaćinstvu sa 9 članova, 0,8% sa 10 članova. Troje

<sup>11</sup> *Ibid.*

ispitanika je reklo da živi u domaćinstvima sa 20 članova. Po pravilu siromaštvo se povećava sa brojem članova domaćinstva, posebno kada većinu članova čine deca.

*...imam dva deteta na školovanju i to je veoma malo novca za preživljavanje...*  
(raseljena s KiM, Smederevo)

U odnosu na broj maloletne dece u domaćinstvu 24,6% ispitanika je reklo da ima dvoje maloletne dece, 18,8% da ima jedno dete u domaćinstvu, 11,3% da ih ima troje. Ispitanika koji imaju četvoro maloletnih članova domaćinstva je 2,8%, dok petoro dece u domaćinstvu ima 0,8% ispitanika. Šestoro maloletne dece su članovi u domaćinstvima 0,8% ispitanika. Po troje je navelo da ima 10 dece u domaćinstvu, a jedan je rekao da u domaćinstvu živi sa 13 maloletne dece. U 41,1% upitnika nedostaju odgovori na ovo pitanje.

U vezi sa zdravstvenim stanjem zabrinjava da je čak 37% ispitanika reklo da pati od neke teške ili hronične bolesti; 56% reklo je da nema teže zdravstvene probleme.

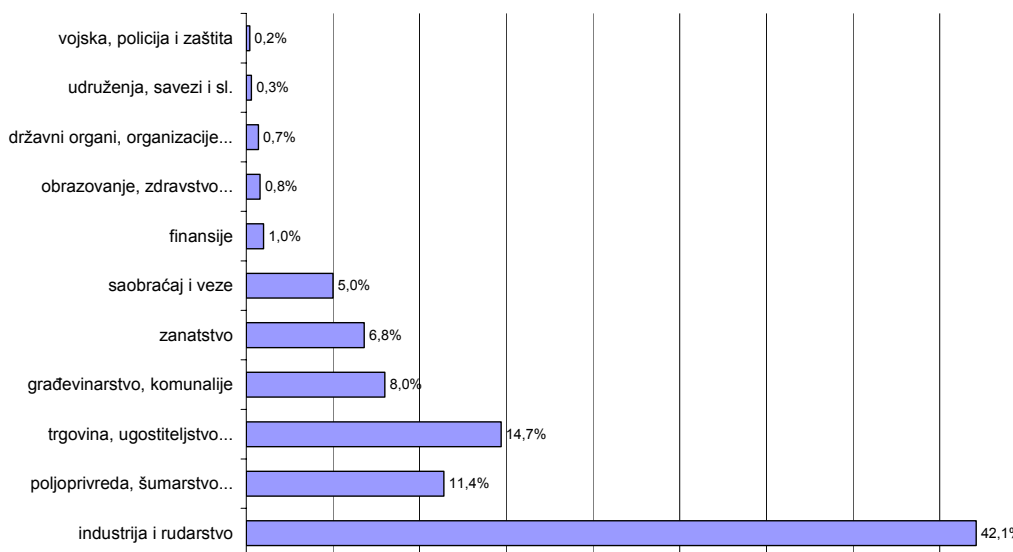
*...ja sam i žena nesposobni, na desno oko ne vidim, bolesni smo ne radi niko...*  
(raseljeni s KiM, Smederevo)

Na pitanje koliko ima radno sposobnih članova domaćinstva, najviše ispitanika reklo je da ima dvoje - 24,2%, potom četvoro - 24,2%, troje - 16,4% a 12,1% ispitanika reklo je da u njihovom domaćinstvu ima petoro radno sposobnih članova.

### **4.3. Odlike nosilaca privremene naknade i strategije preživljavanja**

Najveći broj ljudi koji primaju privremene naknade radio je u proizvodnim privrednim granama koje sada u Srbiji doživljavaju veliku krizu. Prema granama delatnosti najviše je bilo zaposlenih u industriji i rudarstvu 42,1%, u poljoprivredi, šumarstvu, ribarstvu i vodoprivredi 11,4%, u trgovini, ugostiteljstvu i turizmu 14,7% u građevinarstvu i komunalnim uslugama 8,0%, u zanatstvu 6,8%, u sabračaju i vezama 5,0%, u sferi finansija 1%, u obrazovanju, zdravstvu, kulturi i socijalnoj zaštiti 0,8% odsto, u državnim organima i organizacijama i političkim strankama 0,7%, u udruženjima, savezima i sl. 0,3%, a u policiji vojsci i zaštiti 0,2%.

## Grane delatnosti



Kada su u pitanju godine radnog staža među primaocima privremene naknade, one se prosečno kreću između 15 i 30 godina (20 godina radnog staža ima 6,6% ispitanika, 15 godina ima 5,1%, a 30 godina radnog staža ima 4,5% ispitanika) Sa 40 godina radnog staža je 0,3 odsto ispitanika.

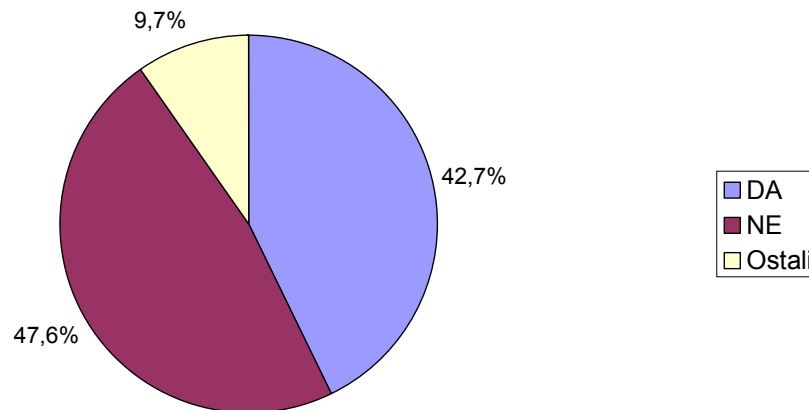
Najveći broj ispitanika 89,3% privremenu naknadu prima od 2003. kada je ustanovljena zaključkom Vlade Srbije. Ostali su naknadno počeli da je primaju od 2004. godine 6,3%, od 2005, 1,6%, 2006. godine 0,9% i 2007 godine 1,6%. Kao što je već rečeno, na neke od ovih rešenja o naknadnom primanju privremene naknade NSZ ima ozbiljne zamerke, smatrajući da je njihova isplata odobrena na osnovu falsifikovanih dokumenata. Bilo je slučajeva da je NSZ odbila da isplati privremenu naknadu nekom licu kada je očigledno bilo reč o falsifikovanim dokumentima. Po pravilu, međutim, odlukom izmeštenih sudova sa Kosova i Metohije, NSZ-u naloženo je da ponovno počne sa isplatom naknade tim ljudima. Prema tumačenju NSZ, postoji osnovana sumnja da je ovde na institucionalnom nivou ustanovljena korupcija na osnovu solidarnosti nekih lica s Kosova i Metohije prema mestu porekla.

Neke opštine, kao što je Kraljevo, primile su veliki broj interno raseljenih lica s Kosova i Metohije, što je u uslovima visoke stope nezaposlenosti povećalo konkurenciju za retka preostala radna mesta. Učesnici na fokus grupama rekli su da je u početku bilo jakog antagonizma sa lokalnim stanovništvom. Sada, međutim, deset godina od raseljena, iako ekonomska kriza pogađa i raseljene i lokalno stanovništvo, retko dolazi do otvorenog iskazivanja netrpeljivosti. Pojedini učesnici fokus grupa rekli su, ipak, da imaju utisak da u odnosu na raseljene u zrelim godinama, prednost pri zapošljavanju uvek imaju mlađi, a potom i oni koji potiču iz lokalne sredine.

Na pitanje da li su u međuvremenu tražili drugi posao 42,7% ispitanika je odgovorilo da jeste, a 47,6% da nije. Od ukupnog broja ispitanika oni koji su aktivno tražili posao najčešće su odgovarali da su to radili preko ličnih veza (rođaka, prijatelja) 24,4%. Njih

12,8% kontaktiralo je NSZ, a 16,4% čekalo je ponudu od NSZ. Samo 2% ispitanika je reklo da je odgovorilo na oglase koji su pratili u listu NSZ.

### Traženje posla



*...radim privremeni posao kao pomoćnik kuvara i svakog momenta strepim od otkaza...Raseljeni iz Orahovca (unutar KiM), Kosovska Mitrovica*

Činjenica je da je veliki broj ljudi korisnika privremene naknade u situacije faktičke nezaposlenosti već nekoliko godina. Sa povećanjem dugoročne nezaposlenosti značajno se umanjuju šanse za ponovno zaposlenje. Iako deklaratorno velika većina kaže da bi se odrekla privremene naknade ukoliko bi dobili stalno zaposlenje, činjenica je da privremena naknada, iako u minimalnom iznosu, kao stalni izvor prihoda, daje ljudim mogućnost da odbijaju poslove. Neki ljudi, kako su rekli na fokus grupama, nisu spremni da prihvate posao u iznosu od 200 evra mesečno, što je u siromašnijim opštinama prosečna plata, ukoliko na ime privremene naknade dobijaju oko 100 evra i slobodno vreme za dodatne prihode u svoj ekonomiji.<sup>12</sup> Na fokus grupama, učesnici su posebno naglasili da se zbog nesigurnosti radnih mesta, ustručavaju da prihvataju neke ponuđene poslove. Naime, ukoliko prihvate taj posao, a posle izvesnog vremena ga izgube, više nisu u mogućnosti da se vrate na privremenu naknadu.

Kod poslodavaca je konkurisalo 8% ispitanika, dok je 6,1% reklo da je odgovaralo na oglase za posao koje su pratili u dnevnim novinama, na TV-u 4,8%, a na radiju je oglase za posao pratilo 2,3% ispitanika. Na oglase posredstvom interneta odgovoralo je

<sup>12</sup> U Topličkom okrugu prosečna neto zarada iznosila je 21.359 dinara, a u npr. gradu Kuršumlji, gde je skoncentrisan veliki broj interno raseljenih lica (6.050) prosečna zarada iznosila je 16.735 dinara. (Republički zavod za statistiku Srbije, *Zarade po zaposlenom u RS po okruzima i opštinama*, mart 2009)

svoga 1,1% ispitanika. Mimo oglasa svoj CV i propratno pismo poslodavcima je slalo 0,7% ispitanika. Isti procenat je samoinicijativno oglašavao u novinama da traži posao.

O mogućnostima da pokrenu sopstveni posao raspitivalo se 4% ispitanika, a omladinske i radne zadruge kontaktiralo je 0,9% ispitanika. Ipak, budući da veliki broj ispitanika ima već veliko iskustvo u neformalnim oblicima zapošljavanja, razložno bi bilo zaključiti da bi taj broj bio znatno veći da nije uslovljen gubitkom privremene naknade.

Samo 2,5% reklo je da je bilo vlasnik neke firme ili radnje pre raseljenja. Da bi dobili neki dodatan izvor prihoda, pojedini korisnici privremene naknade, kako su rekli na fokus grupama, pokušali su da se organizuju u vidu majstorskih radionica, kako bi iskoristili svoje zanatske veštine. Svi međutim naglašavaju da im nedostaje institucionalna podrška i da nisu dobili ponudu u vidu pomoći u grantovima, povoljnim kreditima ili obuci za pokretanje sopstvenog posla.

Na testiranje ili intervju za posao otišlo je 1,1% ispitanika. Sajmove za zapošljavanje posetilo je 1%, a pomoć od nevladinih organizacija tražilo je 0,3% ispitanika.

Na pitanje da li su tokom trajanja privremene naknade obavljali (ili i sada obavljaju) dopunske poslove velika većina 80,3% rekla je da nije. Od ukupnog broja ispitanika 2,9% reklo je da dodatne poslove radi redovno gotovo svakog meseca, 3% da ih obavlja često 5-6 puta godišnje, a 9% se izjasnilo da dodatne poslove obavlja 3-4 puta godišnje.

Odgovor prema kojem veliki broj ljudi nije ništa radio od kada prima privremenu naknadu može da se stavi u sumnju, posebno ako se uporedi sa odgovorima na pitanje koliko privremena naknada učestvuje u ukupnoj sumi kućnog budžeta. Na fokus grupama korisnici privremene naknade, muškarci koji se osećaju zdravstveno sposobnim, govorili su da redovno obavljaju sezonske poslove na građevini ili u poljoprivredi, dok su žene često navodile da povremeno čiste tuđe kuće i stanove. Svi ovi poslovi su neformalni, odnosno ulaze u oblast sive ekonomije, a u uslovima ekonomske krize, i takvih poslova, kako tvrde učesnici fokus grupa, je sve manje.

*...drugo nema, samo fizički rad i poljoprivreda. Sve ide po rodbinskim vezama. Ako se vodite kao zaposleni morate se odreći te novčane nadoknade...(raseljeni s KiM, Kraljevo)*

Na pitanje kako najčešće obavljaju dopunske poslove 16,2% je reklo „samostalno za sebe“, 8,1% bez ugovora, kroz neformalni dogovor sa poslodavcem, sa ugovorom sa firmama ili preko omladinske zadruge 0,7%. Od ukupnog broja ispitanika 5,3% je reklo da im je isplata privremene naknade bila obustavljena, a 4,7% je reklo im je to pravo ponovno vraćeno.

Kada je u pitanju strategija preživljavanja, privremena naknada očigledno nije sve na šta se ispitanici i njihove porodice oslanjaju. Najveći broj ispitanika 34% reklo je da privremena naknada čini manje do 25% njihovog kućnog budžeta; 23,1% je reklo da

privremena naknada puni njihov kućni budžet od 25 do 50%; kod 11,5% ispitanika privremena naknada čini između 51 do 70% budžeta domaćinstava. Veliki broj ispitanika 21,7% rekao je da privremena naknada čini više od 75% njihovog kućnog budžeta.

#### Učešće privremene naknade u porodičnom budžetu

Manje od 25%	od 25% do 50%	od 50% do 75%	Više od 75%
34,0%	23,1%	11,5%	21,7%

Na pitanje da li neko od članova domaćinstva ostvaruje druge prihode 47,8% je odgovorilo potvrdno, a 47,3% negativno. Na pitanje o kakvim oblicima prihoda se radi 23,3% je reklo da je to plata, 21,1% penzija, 9,1% da su to povremeni poslovi, 3,3% da je u pitanju pomoć rodbine; socijalnu pomoć ostvaruje neko od članova domaćinstava 4,3% ispitanika, 4,5% ostvaruje dečiji dodatak, a prihod od imovine ima 0,5% ispitanika. Pravo na tuđu negu i pomoć ostvaruje 0,21% ispitanika.

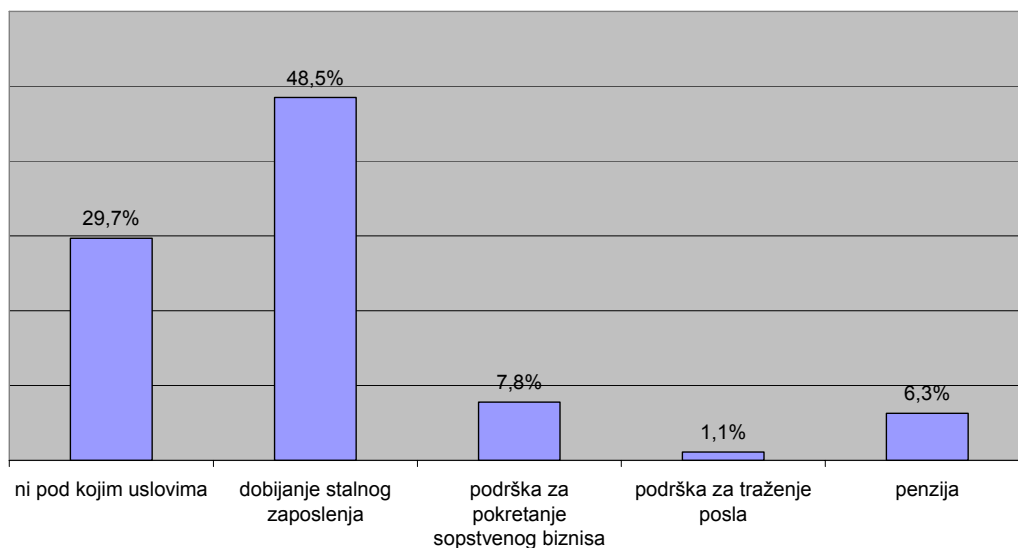
#### 4.4. Očekivanje od privremene naknade

Najveći broj ispitanika smatra privremenu naknadu odgovarajućim (dobrim ili kvalitetnim) oblikom pomoći 62,8%; njih 22,8 odsto smatra da ta pomoć nije odgovarajuća pre svega zbog malog iznosa. Ispitanici izjavljuju kako im nadoknada, iako mala, kao redovan prihod, pruža osećaj sigurnosti, reguliše zdravstveno osiguranje i radni staž.

*...bolje išta, nego ništa, bar nam ide staž, a ide i zdravstveno. U vezi sa stažom, taj doprinos je minimalan. Kada ostvarimo penziju, biće nam 2.000 dinara, a imam 30 godina radnog staža... (raseljeni s KiM, Beograd)*

Na pitanje pod kojim uslovima bi se odrekli prava na privremenu naknadu 29,7% reklo je da je se ne bi odreklo ni pod kakvim uslovima, 48,5% ukoliko bi pronašli stalno zaposlenje, 7,8% ukoliko bi dobili podršku za pokretanje sopstvenog posla, 1,1% ukoliko bi ušli u program podrške u traženju posla, a 6,3% ispitanika odreklo bi se privremene naknade ukoliko bi ostvarili pravo na penziju.

### Uslovi za odustajanje od privremene naknade



Ukoliko se podaci obrade na način da se posmatraju godišta ispitanika sa uslovima pod kojim bi odustali od privremene naknade dobijaju se sledeći rezultati. Prema starosnoj strukturi, najviše zainteresovanih za pokretanje sopstvenog posla 26,3% su između 1966-1971. godišta, ljudi koji su punoj radnoj snazi. Prema očekivanju najviše ispitanika 26,1%, koji se ni pod kakvim uslovima ne bi odrekli privremene naknade su oni stariji od 50 godina.

	ni pod kojim uslovima	ako bi pronašao stalno zaposlenje	ako bi ušao u program podrške za traženje posla	ako bi dobio podršku za pokretanje sopstvenog posla	pod nekim drugim uslovima
do 1955.	26,1%	15,1%	26,2%	12,9%	51,9%
1956-1960.	21,1%	17,8%	19,0%	19,8%	21,6%
1961-1965.	19,4%	21,8%	21,4%	20,8%	11,4%
1966-1971.	18,7%	24,0%	19,0%	26,3%	7,8%
1971-1989.	14,8%	21,2%	14,3%	20,1%	7,4%
UKUPNO	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

### Preporuke

Iz do sada obavljenih analiza i rezultata istraživanja sa korisnicima privremene naknade proističe nekoliko zaključaka i predloga mera:

- Isplata privremene naknade je veliki i neracionalan trošak, koji u svojoj suštini predstavlja skup paralelni sistem socijalne zaštite. Privremena naknada ne može da omogući samostalan život njihovim korisnicima ni na Kosovu i Metohiji ni u centralnoj Srbiji. Velika sredstva koja se sada troše za privremenu naknadu treba jednim delom usmeriti na mere koje će omogućiti zapošljavanje korisnika privremene naknade na formalnom tržištu rada. Shodno tumačenjima nadležnih državnih tela, privremena naknada predstavlja vid pomoći privremenog karaktera, kako za lica koja primaju naknadu na teritoriji KiM, tako i za ona lica koja žive van te teritorije, i to do njihovog zaposlenja, odnosno radnog angažovanja ili ostvarivanja prava po osnovu PIO osiguranja
- S tim u vezi potrebno je kreirati posebne programe za korisnike privremene naknade čime bi se otklonile formalne prepreke koje danas postoje u vezi sa pristupom aktivnim merama zapošljavanja. Za kreiranje programa zapošljavanja odgovorna je Vlada Republike Srbije i Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja. Ove državne institucije utvrđuju program aktivne politike zapošljavanja u Republici Srbiji i Nacionalni akcioni plan zapošljavanja
- Trebalo bi razmotriti mogućnost uspostavljanja programa jednokratne isplate izvesnog bruto iznosa mesečne novčane naknade za sve korisnike privremene naknade, a radi samozapošljavanja, odnosno legalizacije njihovog rada u svojoj ekonomiji. Prethodno bi ova lica dobila neophodnu obuku za izradu biznis planova i eventualnu obuku za vođenje preduzetničke delatnosti. Time bi se jedan broj korisnika trajno izbrisao sa evidencije korisnika privremene naknade.
- Trebalo bi sprovesti program informativne kampanje za motivisanje raseljenih lica koja primaju privremenu naknadu da bi se uključili u nefinansijske mere NSZ na koje imaju pravo: izrada biznis planova, učenje stranih jezika, računarski kursevi, sajmovi zapošljavanja, dodatna obuka, itd. Informativna kampanja trebalo bi da se odnosi i na predstavljenje korisnicima svih negativnih aspekata privremene naknade
- Program informativne kampanje trebalo bi da obuhvati i motivisanje raseljenih lica koja primaju ovu vrstu naknade da se uključe u mere predviđene za lica koja traže drugi posao (zaposleni koji traže drugi posao i o kojima se u NSZ vodi posebna evidencija) Najznačajnija mera ove vrste je posredovanje između poslodavaca i lica koja traže drugi posao.
- Treba da se ispituju potrebe i resursi korisnika privremene naknade kako bi se mere namenjene njihovom zapošljavanju mogle realizovati u praksi. Potrebno je segmentirati korisnike privremene naknade i profilisati programe na takav način da budu usmereni na određene kategorije, a posebno na one ugroženije kao što su npr. samohrane majke, invalidi, bolesni ljudi.
- Posebno ranjivi, a radno nesposobni, među primacioma privremene naknade trebalo bi da postanu korisnici nadležnih institucija koje pružaju programe

pomoći u domenu socijalne zaštite. Radno nesposobni trebalo bi da izađu iz nadležnosti NSZ, uz vođenje računa da prestanak u isplati privremene naknade nikako ne bi trebalo da se desi na način da ljudi ostanu bez bilo kakvih izvora prihoda.

- Isplata privremenu naknade treba regulisati putem uredbe Vlade Republike Srbije, a ne zaključcima Vlade Republike Srbije, koji su nedostupni javnosti i ne objavljuju se u Službenom glasniku. Sadašnja rešenja iz zaključka su diskriminatora prema korisnicima privremene naknade u odnosu na druge građane Srbije, jer im onemogućava dodatne prihode.
- Radna grupa koja je trebalo da koordiniše sva pitanja u vezi sa privremenom naknadom i drugim oblicima naknade za interno raseljene treba što pre ponovo da počne sa radom.
- Lokalna samouprava treba da preuzme veću odgovornost, pre svega finansijsku, i da podrži programe zapošljavanja. To podrazumeva osnivanje odnosno aktiviranje lokalnih saveta za zapošljavanje i planiranje budžetskih izdavanja za aktivne mere zapošljavanja (što bi dovelo do uvećanja kvota za različite vrste aktivnih mera), u okviru izrađenih lokalnih programa aktivnih mera zapošljavanja. Putem javnih radova kao mere na velikim infrastrukturnim projektima moglo bi se da se zaposli i veći broj raseljenih lica na određeni vremenski period.
- Država, u skladu sa prethodnim pozitivnim iskustvima, trebalo bi da uvede poreske olakšice poslodavcima koji zapošljavaju korisnike privremene novčane naknade; potrebno je uvećati kvote za program subvencija poslodavcima koji zapošljavaju pripadnike ranjivih grupa
- Potrebno je uvesti praksu održavanja redovnih sastanaka predstavnika Privredne komore (PK) i Unije poslodavaca i njihovih članova sa predstavnicima udruženja raseljenih. Na ovim sastancima eventualni poslodavci bi informisali udruženja raseljenih lica o svojim očekivanjima i planovima u vezi sa trendovima u oblasti zapošljavanja.
- Potrebno je kreirati programe dodatne obuke ili prekvalifikacije za deficitarna zanimanja, u saradnji sa PK, Unijom poslodavaca i NSZ. Programi prekvalifikacija i dodatnih obuka trebalo bi da budu sertifikovani, i trebalo bi da doprinesu stvarnim povećanjem konkurentnosti korisnika ovih programa na tržištu radne snage. Potrebno je da programi budu posebno ciljani na korisnike privremene naknade, ali i da uključuju nezaposlena lica iz domicilne populacije.
- Nadležne institucije kao što je Fond PIO i NSZ trebalo bi da pokušaju da obezbede odgovarajuću podršku za otkup staža ljudima kojima je malo ostalo do penzije, i za povezivanje staža onima kojima doprinosi nisu uplaćivani.