

**Prof. dr Zoran Njegovan**

**Prof. dr Janko Veselinović**

## **INSTITUCIJE ODRŽIVOG ZAPOŠLJAVANJA OSOBA U NEPOVOLJNOM POLOŽAJU NA TRŽIŠTU RADA NA PRIMERU HRVATSKE**

**Apstrakt:** Dosadašnji društveno-ekonomski razvoj kako u zemljama tržišne privrede tako i u bivšim socijalističkim zemljama, pun je primera u kojima su se uslovi razmene između poljoprivrede i nepoljoprivrednih delatnosti, kao i njihovi efekti, vremenom veoma usložili<sup>1</sup>. Kao posledica, na jednoj strani je došlo do osiromašenja, a na drugoj, do enormnog rasta svih parametara društvenoekonomskog razvoja. To najčešće dovodi državnu politiku do kritičke tačke. U ovakvim uslovima, bilo kakva intervencija ekonomske politike u sektoru agrara, dovodi do redistribucije dohotka i utiče kako na agrarni rast, razvoj i investicije, tako i na ostale društveno-ekonomske segmente. Zbog toga, umesto da u ruralnim područjima danas vode politiku uravnoteženog razvoja, kreatori ekonomske politike imaju dodatne zadatke, da smanje siromaštvo i povećaju stopu zaposlenosti preostalog stanovništva<sup>2</sup>. Ovakve aktivnosti zahtevaju fokusiranu pažnju na ruralnu ekonomiju u lokalnim područjima i sistem lokalne samouprave<sup>3</sup>, i to pre svega, na sledeće aspekte<sup>4</sup>:

---

<sup>1</sup> Njegovan, Z., Marković, K. (2012) *Local strategic planning as a factor of regional development in the Republic of Serbia*, International Scientific Meeting: Sustainable Agriculture and Rural Development in Terms of the Republic of Serbia, Strategic Goals Realization within the Danube region, Preservation of Rural Values, Tara, Institute of Agricultural Economics, Belgrade, Serbia.

<sup>2</sup> EPLS (1985). Evropska povelja o lokalnoj samoupravi. [http://skgoj.fs-systems.net/propisi\\_dokumenti/v\\_doc.php?id=35](http://skgoj.fs-systems.net/propisi_dokumenti/v_doc.php?id=35).

<sup>3</sup> Milosavljević, B. (2005) *Sistem lokalne samouprave u Srbiji*. Beograd: SKGO.

<sup>4</sup> Njegovan, Z., Bošković, O. (2013) *Conceptualization of the Base for Sustainable Rural Development Policy Implementation*, pg. 189-203, poglavlje u monografiji: *Sustainable Technologies, Policies, and Constraints in the Green Economy*, editors: Vasile, A. R., Rahoveanu, T. A., Subić, J., Dusmanesku, D., IGI Global.

- unapređenja agrarnog i njemu komplementarnih sektora;
- promovisanje ruralnog razvoja na lokalnom nivou;
- korišćenje rasursa koje pruža međunarodna zajednica (pre svega, fondovi EU), i
- uvođenje dugo vremena ignorisanih pitanja kao što su pitanja radne snage, gender – ravnopravnost polova, politike blagostanja, ekološke politike, itd.
- **Ključne reči:** održivo, zapošljavanje, nepovoljno, položaj, Hrvatska

## UVOD

Gore navedeni aspekti treba da obezbede postizanje održivog razvoja na lokalnom nivou, a to je suštinski moguće samo ukoliko se obezbede neophodne pretpostavke. Ove pretpostavke čini tzv. participativna demokratija; uspostavljanje efikasnog i efektivnog upravljanja; preuzimanje odgovornosti za zaštitu, očuvanje i obezbeđivanje jednakog pristupa zajedničkim prirodnim dobrima; racionalno upravljanje resursima kojim se obezbeđuje održiva proizvodnja i potrošnja; stvaranje povoljnih ekonomskih uslova i mogućnosti zapošljavanja u skladu sa očuvanjem životne sredine; planiranje razvoja u ruralnim područjima sa kojim se ide u susret obezbeđenju društvenih, ekonomskih i ekoloških standarda; promovisanje održivih obrazaca života stanovništva; unapređenje zdravlja i dobrobiti građana uz njihovo uključivanje u sve procese u zajednici, itsl.<sup>5</sup> Kada se radi o nezaposlenim osobama i povratnicima u nerazvijene i populaciono devastirana ruralna područja kakvo je npr. zaleđe Zadarske županije (invalidi, žene, omladina i starije radno sposobne osbe), ove pretpostavke dobijaju još više na značaju. Stoga se njihovo uspostavljanje postavlja kao značajan cilj nacionalnih, županijskih i lokalnih vlasti. Takav

---

<sup>5</sup> Njegovan, Z., Bošković, O. (2013) *Conceptualization of the Base for Sustainable Rural Development Policy Implementation*, pg. 189-203, poglavlje u monografiji: *Sustainable Technologies, Policies, and Constraints in the Green Economy*, editors: Vasile, A. R., Rahoveanu, T. A., Subić, J., Dusmanesku, D., IGI Global.

pristup podiže nivo svesti i obezbeđuje neophodne uslove za suživot hrvatskog i srpskog stanovništva u lokalnim zajednicama<sup>6</sup>.

Da bi se obezbedila osnova održivosti razvojnih programa, i ispunili ciljevi održivog razvoja, neophodno je:

- Mobilisati građane, društvene i nevladine organizacije, preduzeća i poslovna udruženja, kako bi svi oni imali aktivnu ulogu u planiranju lokalnog održivog razvoja i ostvarivanju planova;
- Uspostaviti princip da je sprovođenje akcija ka održivosti odgovornost svih sektora društva;
- Razvijati i usvajati lokalne planove održivog razvoja i planove njihove implementacije kroz ostvareni konsenzus unutar zajednice;
- Pratiti ostvarivanje akcija ka održivosti i o tome obavještavati javnost;
- Uspostaviti otvoreni dijalog među lokalnim vlastima, u cilju regionalnog i interesnog povezivanja;
- Uspostaviti otvoreni dijalog sa centralnim i županijskim vlastima, kako bi se sa nivoa lokalnih vlasti pomoglo u ostvarivanju politika održivosti i većeg uticaja lokalnih politika ka održivosti.

U takvom pristupu<sup>7</sup>, neophodno je fokusirati se na izgradnju instrumenata kojima bi se postigli željeni ciljevi. To su, pre svega, regulatorni instrumenti (konstitucionalna prava, ratifikovati povelje i druge dokumente od značaja za lokalni razvoj, definisati stimulativnu osnovu za formiranje prihoda lokalne samouprave kroz odgovarajuće zakone i ostale propise, uskladiti propise koji se tiču lokalnog razvoja, zaštite životne sredine, radnog prava, i slično, omogućiti praćenje efekata primene zakona i njihovu eventualnu izmenu u saglasnosti sa

---

<sup>6</sup> časopis Vreme (2014) *Između stvarnosti i prava*, Beograd.

<sup>7</sup> Palmer Guy (2010) *The impact of devolution Indicators of poverty and social exclusion*, Joseph Rowntree Foundation, [www.jrf.org.uk](http://www.jrf.org.uk)

rezultatima analiza nastalih na bazi tog praćenja, i na kraju, nešto što je i predmet ovog rada, stvaranje institucionalnog okvira kojim bi se jedinice lokalne samouprave ohrabrivale da razvijaju i usvajaju projekte i programe održivog razvoja kao sastavnog dela svojih strateških planova).

Pored regulatornih instrumenata, tu su još institucionalni i ekonomsko-finansijski instrumenti, kao i obrazovanje i informisanje javnosti o nameravanim i sprovedenim aktivnostima. Za sve ovo, neophodno je utvrditi i odgovarajuće indikatore uspeha u postizanju održivog razvoja.

Sve navedeno predstavlja jedan zaista kompleksan i složen sistem koji mora i treba postepeno i što je moguće efikasnije, razvijati kako bi se postigli željeni efekti. Stoga će u nastavku biti analizirani neki primeri i neke mogućnosti za efikasan, svrsishodan i održiv razvoj na lokalnom nivou, razvoj koji treba da podstakne zapošljavanje radne snage<sup>8</sup>, bilo da se radi o zasnivanju radnog odnosa ili zapošljavanje bez zasnivanja radnog odnosa.

## **DRŽAVNE INSTITUCIJE KAO FAKTOR ODRŽIVOG ZAPOSŁJAVANJA**

Državne institucije na makro, kao i institucije na županijskom ili opštinskom nivou predstavljaju inicijalni faktor održivog zapošljavanja nezaposlenih osoba u nepovoljnom položaju na tržištu rada. One su značajne, pre svega, u početnim fazama fokusiranja na održiv razvoj, kada još uvek nije dovoljno razvijena svest o samozapošljavanju uz korišćenje različitih mogućnosti koje se nude lokalnim preduzetnicima. Otuda se najčešće proglašavaju jednim od ključnih faktora uspeha u pogledu zapošljavanja.

---

<sup>8</sup> Obuka za preduzetnike, Nacionalna služba za zapošljavanje,  
<http://upravusi.rs/preduzetnistvo/zapocinjanie-posla/obuka-za-preduzetnike/>

U Republici Hrvatskoj se može reći da je Zavod za zapošljavanje sa svojim aktivnim i pasivnim merama, jedna od najznačajnijih institucija održivog zapošljavanja<sup>9</sup>. Strateški ciljevi ovog zavoda za zapošljavanje su<sup>10</sup>:

- Razviti usluge kroz povećanje konkurentnosti radne snage i povećanje zadovoljenja potreba na tržištu rada,
- Razviti ljudski potencijal i administrativni kapacitet kroz efikasnost usluga i specijaliziranost usluga, i
- Ostvariti vodstvo na tržištu rada kroz uspostavljanje partnerskih odnosa i utjecaj na javne politike.

U svojim aktivnostima, Hrvatski Zavod za zapošljavanje prepoznaje sledeće teže zapošljive grupe stanovništva:

- Mladi bez radnog iskustva
- Osobe s invaliditetom
- Dugotrajno nezaposleni
- Nisko obrazovani
- Žene niskog/neadekvatnog obrazovanja
- Hrvatski branitelji
- Pripadnici manjina
- Azilanti
- Liječeni ovisnici
- Samohrani roditelji
- Roditelji s 4 i više malodobne djece
- Roditelji djece s posebnim potrebama

---

<sup>9</sup> Senjak, M. (2013) *Unapređenje sustava profesionalne rehabilitacije u Hrvatskom Zavodu za zapošljavanje*, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Čapljina.

<sup>10</sup> Zavod za zapošljavanje Republike Hrvatske.

- Roditelji djece oboljele od malignih bolesti
- Žrtve obiteljskog nasilja
- Povratnici s odsluženja zatvorske kazne, osobe na uvjetnoj kazni
- Žrtve trgovanja ljudima
- Mlade osobe koje su izašle iz sustava skrbi domova za djecu i odgojnih domova

U orijentaciji na aktivan pristup rešavanju pitanja zapošljavanja, Hrvatski zavod za zapošljavanje polazi od potrebe da se obezbedi:

- prevladavanje nesrazmere ponude i potražnje na tržištu rada,
- povećanje zapošljivosti – značaj planiranja karijere,
- razvoj kompetencija za upravljanje karijerom, i
- značaj "ranih intervencija" – preventivne aktivnosti s ciljem smanjivanja ranog napuštanja školovanja i sprečavanja (dugotrajne) nezaposlenosti.

U ovakvom pristupu, značajno je pomenuti mere aktivne politike zapošljavanja. To su zapošljavanje, samozapošljavanje, obrazovanje, i stručno osposobljavanje za rad. Okvir za takav pristup pružaju *"Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u R. Hrvatskoj za 2015 – 2017."* Na osnovu ovih smernica, formirani su odgovarajući paketi mera za korišćenje raspoloživih sredstava. Ukupan broj paketa je osam, ali sa aspekta održivog zapošljavanja posebnih grupa stanovništva u nerazvijenim ruralnim područjima, značajno je pomenuti nekoliko sledećih:

- za mlade „mladi i kreativni“
- za osobe s invaliditetom „uključeni“
- za starije osobe „važno je iskustvo“
- za dugotrajno nezaposlene „i mi smo za novi posao i učenje“
- mere za žene

Paket mera za starije osobe pod nazivom - važno je iskustvo obuhvata 17 mera.

Najznačajnije za povratničko stanovništvo i stanovništvo nerazvojenih područja uopšte, je:

1. pola-pola - potpora za zapošljavanje
2. tvoja inicijativa – tvoje radno mjesto – potpora za samozapošljavanje
3. učim uz posao – potpora za usavršavanje novozaposlenih osoba
4. znanje se isplati - obrazovanje nezaposlenih
5. komunalni radovi
6. pokreni zajednicu
7. rad i nakon ljeta

Paket mera za žene obuhvata 17 mera od kojih treba pomenuti sledeće:

1. uz pola – pola do prvog posla – potpora za zapošljavanje osoba bez radnog staža
2. tvoja inicijativa – tvoje radno mjesto – potpora za samozapošljavanje i sezonsko zapošljavanje
3. rad i nakon ljeta - potpora za zapošljavanje u turizmu
4. znanje se isplati
5. osposobljavanje za samozapošljavanje – obrazovanje kao priprema za samozapošljavanje
6. rad i staž i prijevoz - stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa
7. pomoć zajednici – podrška udrugama koje zapošljavaju žene

Svakako najznačajnija orijentacija treba da bude na mlade osobe bez posla, ne samo radi njihovog zapošljavanja, već i zbog činjenice da mladi mogu postati pokretač i organizator aktivnosti na lokalnim područjima. Ovakvu orijentaciju potvrđuje i Evropska komisija. U godišnjem istraživanju rasta i razvoja (2013), ona je naglasila da države članice trebaju mladima osigurati uspešnu tranziciju iz sistema obrazovanja u svet rada. Zbog toga je neophodno da zemlje članice aktivno rade na razvoju i sprovođenju programa i shema

namijenjenih obrazovanju, zapošljavanju i socijalnom uključivanju mladih. Shema nazvana *Garancije za mlade*, temelji se na preporuci da svakoj osobi mlađoj od 25 godina treba osigurati zaposlenje, obrazovanje, pripravništvo ili nastavak obrazovanja u roku od četiri meseca po izlasku iz sistema obrazovanja, tj. završetka formalnog obrazovanja ili u slučaju nezaposlenosti. Preporuka je da se Program sastoji od mera koje podržavaju takvu orijentaciju, i da je prilagođen nacionalnim, regionalnim i lokalnim okolnostima.

Pristupanjem Europskoj uniji Republika Hrvatska prihvatila je Garanciju za mlade, kao ključni element poboljšanja položaja mladih na tržištu rada i osiguranja njihove budućnosti, te smanjenja rastućeg broja mladih nezaposlenih osoba.

Hrvatski zavod za zapošljavanje počeo je sa sprovođenjem Garancije za mlade 2013. godine, pa je paket mera za mlade „*Mladi i kreativni*“ dopunio sa dodatnih 11 mera, prvenstveno usmerenih na mlade do 29 godina. Mere su usmerene na podizanje kompetencija i pripremu mladih za zapošljavanje, a posebno jačanje i uključivanje mladih u preduzetništvo i razvoj organizacija civilnog društva kao sve značajnijeg učesnika na tržištu rada. Svakako da paket mera ima poseban značaj za najnerazvijenija područja. Najznačajnije mere u paketu, od ukupno 25, su:

1. pola-pola - potpora za zapošljavanje (posebno do 1. posla)
2. tvoja inicijativa – tvoje radno mjesto – potpora za samozapošljavanje (zeleno preduzetništvo)
3. zajedno smo jači – potpora za zapošljavanje upravitelja zadruge
4. rad i nakon ljeta - potpora za zapošljavanje u turizmu
5. rad i nakon stručnog osposobljavanja – potpora za zapošljavanje
6. znanje se isplati - obrazovanje nezaposlenih
7. i mladi uče za posao - programi školovanja i osposobljavanja nezaposlenih i novozaposlenih mladih osoba za i kod poznatog poslodavca



8. učenjem do poduzetnika
9. rad i staž i prijevoz - stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa
10. komunalni javni radovi – sufinancirano zapošljavanje u komunalnim javnim radovima
11. pomoć sebi i drugima – zapošljavanje kroz pojedinačne projekte javnih radova
12. pokreni zajednicu – zapošljavanje koordinatora volontera kroz program javnog rada
13. koordinatori društveno korisnog rada

Dosada opisane aktivne mere Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, uprkos određenim teškoćama, obezbedile su učešće čak 44.213 ukupnih korisnika u 2016. godini, tabela 1. Ukupan broj korisnika mera HZZ je promenljiv i s godinama opada. Izdvaja se 2015. godina sa ukupno 64.760 učesnika. Najviše je korisnika mera za stručno osposobljavanje, čak 23.869 (18.307 na početku godine). Sledeće po broju učesnika su mere za zapošljavanje i usavršavanje, i javni radovi. Podrška, odnosno, podsticaji za samozapošljavanje, obrazovanje nezaposlenih, kao i za kategoriju stalni sezonac, predstavljaju takođe deo signifikantnih mera<sup>11</sup>. Ostali, veoma mali broj je onih korisnika koji primaju podsticaje za očuvanje radnih mesta.

Tabela 1: Korisnici mera HZZ ukupno i po strukturi

---

<sup>11</sup> Subvencije za samozapošljavanje, Nacionalna služba za zapošljavanje, <http://upravusi.rs/preduzetnistvo/zapocinjanie-posla/obuka-za-preduzetnike/>.

Mjera	Aktivni korisnici na početku 2016.	Novouključeni do 19.05.2016.	Ukupni korisnici tijekom 2016.	Aktivni korisnici 19.05.2016.
<b>2016. UKUPNO</b>	<b>33.021</b>	<b>11.192</b>	<b>44.213</b>	<b>28.244</b>
<b>2015</b>	<b>23.165</b>	<b>41.595</b>	<b>64.760</b>	<b>33.021</b>
<b>2014</b>	<b>28.293</b>	<b>28.339</b>	<b>56.632</b>	<b>23.178</b>
Potpore za zapošljavanje i usavršavanje	6.747	737	7.484	4.428
Potpore za samozapošljavanje	2.647	813	3.460	2.145
Obrazovanje nezaposlenih	1.095	405	1.500	137
Javni radovi	3.217	3.240	6.457	3.721
Stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa	18.307	5.562	23.869	17.315
Potpore za očuvanje radnih mjesta	11	0	11	9
Stalni sezonac	997	435	1.432	489

Izvor: HZZ.

Navedeni brojevi podaci se mogu smatrati i malim i velikim uspehom HZZ. Međutim, obzirom da se radi o veoma osjetljivim kategorijama nezaposlenih – teško zapošljivim kategorijama, kao i obzirom na činjenicu da tržište rada još uvek nije dovoljno razvijeno, uspešnost ovakve orijentacije je van diskusije. Postavlja se samo pitanje, kakva je orijentacija HZZ-a za uključivanje u pakete mera za zapošljavanje srpskog povratničkog stanovništva u Republici Hrvatskoj.

Od većeg značaja mogli bi biti programi koje sprovodi Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, kroz program „Europa ulaže u ruralna područja program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020.“ Ovaj program sprovodi se u saradnji sa Ministarstvom poljoprivrede i njene Uprave za upravljanje EU fondom za ruralni razvoj, EU i međunarodnu suradnju. Kako je program usmeren na ruralna područja on u većoj meri može biti interesantan delu ugroženih kategorija, među njima i povratničkoj populaciji. Tokom godine otvara se više natječaja, a mogući korisnici su kako privredna društva, preduzetnici, tako i pojedinci. Tako je tokom 2015. godine je bio raspisan natječaj za mlade poljoprivrednike pod nazivom „Potpora za pokretanje poslovanja mladim

poljoprivrednicima“, u okviru podmjere 6.1., a ukupna vrednost sredstava koja su se dodeljivalja je 10.000.000 evra u kunsjoj protivradnosti. Ovi natječaji dostupni su na stranicama ruralnirazvoj.hr i čini se sve da se što veći broj korisnika zainteresuje za ta sredstva. Do sada je više od 1.100 korisnika ostvarilo ostvarilo po 15.000 EUR-a podrške na prvom natječaju za male poljoprivrednike. Bilo bi značajno kada bi ruralno stanovništvo bilo bolje obavešteno o ovim natječajima, kroz razne tribune i edukaciju. Sasvim je izvesno da pojedine ranjive kategorije, pa i povratnici nemaju dovoljno znanja da apliciraju na ove natječaje. Ovde je značajna uloga i lokalnih samouprava ali i kod udruženja i manjinskih organizacija.

### **ŽUPANIJSKI PROJEKTI KAO FAKTOR ODRŽIVOG ZAPOŠLJAVANJA**

Na nivou Županija postoji čitav niz aktivnosti kojima se sprovode odgovarajući projekti od regionalnog značaja, a čija je osnova u kvalitetnom zapošljavanju. Kao primer se navodi Projekat koji je trebalo da motiviše i edukuje nezaposlene mlade ljude iz ruralnih područja u zaleđu Zadarske županije za samozapošljavanje u maslinarstvu i vinogradarstvu (od 6. 02. 2015. godine). Program je predviđao dodelu bespovratnih sredstava u okviru „Lokalne inicijative za zapošljavanje – faza II“ iz EU socijalnog fonda, Operativni program „Razvoj ljudskih potencijala“. Vrednost ovog projekta je 151.575,90 EUR, od čega EU finansira 77%, odnosno, 116.667,97 EUR.

Nosilac Projekta je Hrvatski zavod za zapošljavanje, Područni ured Zadar, a partneri su: Grad Benkovac, Srednja škola kneza Branimira Benkovac, Poljoprivredna zadruha „Maslina i vino,, Polača, Hrvatska poljoprivredna komora, Pučko otvoreno učilište Zadar, Obrtnička komora Zadarske županije, Hrvatska gospodarska komora i Razvojna agencija Zadarske županije ZADRA NOVA.

Ciljana grupa ovog projekta su nezaposleni mladi ljudi do 29 godina starosti iz ruralnih područja Zadarske županije. Aktivnosti na realizaciji projekta su podrazumevale održavanje okruglog stola o mogućnostima samozapošljavanja mladih u poljoprivredi i konferencije za novinare u okviru projekta čiji je naziv „AgVenturers“, Benkovac<sup>12</sup>.

Program je podrazumevao osposobljavanje za poslove maslinara/ke, i osposobljavanje za poslove vinogradara/ke – vinara/ke<sup>13</sup>. Program je realizovalo Pučko otvoreno učilište Zadar na čelu s ravnateljicom Jagodom Gluščević. U konačnom, ovaj projekat je uspešno završen.

### **RAZVOJ SOCIJALNOG PREDUZETNIŠTVA**

Socijalno preduzetništvo se na našim prostorima može smatrati novijom kategorijom, mada je na ovaj ili onaj način sve vreme bilo prisutno, ali ne i institucionalizovano<sup>14</sup>. Stoga, kada se o njemu govori treba poći od njegove suštine, a suština je da:

- socijalni ciljevi treba da su ispred ekonomskih u prvoj fazi razvoja socijalnog preduzetništva, i
- da se socijalni ciljevi ostvaruju ekonomskim načinom delovanja.

Dakle, socijalno poduzetništvo omogućava postizanje socijalnih ciljeva i dobrobiti dok je komercijalno preduzetništvo orijentisano isključivo na profit.

Da bi se uspostavio sistem socijalnog preduzetništva, neophodno je izgraditi odgovarajući stepen društvene odgovornosti, postići adekvatan pristup inovativnosti, i svakako, tržišna orijentacija.

Glavni uzroci za do sada nedovoljno razvijeno socijalno preduzetništvo i nisku zastupljenost preduzetničkih aktivnosti su svakako:

- Nedovoljno poznavanje koncepta i mogućnosti socijalnog preduzetništva,
- Nepostojanje adekvatnog institucionalnog i zakonskog okvira,

---

<sup>12</sup> Preduzetništvo i samozapošljavanje, <http://www.razvojkarijere.bg.ac.rs/node/145>.

<sup>13</sup> Preduzetništvo i samozapošljavanje, <http://www.razvojkarijere.bg.ac.rs/node/145>.

<sup>14</sup> Fondacija za socijalno uključivanje u BiH (2012) *Izveštaj o procjeni socijalnog poduzetništva u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo.

- Sporadični programi i inicijative za zapošljavanje putem socijalnog preduzetništva,
- Nedostatak početnog kapitala
- Nedostatak potrebnih znanja i veština.

Zbog toga, koncept socijalnog uključivanja treba da u sebe implicira da pojedinac predstavlja potencijal a ne trošak. Pri tom, sam cilj je osposobiti i vratiti teško zapošljive kategorije stanovništva na tržište rada.

Ako se posmatra EU, treba navesti da kada je u pitanju socijalno preduzetništvo, postoje tri njena prioriteta:

1. „Pametna“ razvoj
2. Održivi razvoj
3. Inkluzivni razvoj

Koncept socijalnog poduzetništva doprinosi zapošljavanju i socijalnoj integraciji ugroženih kategorija stanovništva. Sam cilj ovakve orijentacije je osposobiti i vratiti teško zapošljive kategorije stanovništva na tržište rada. Socijalno poduzetništvo kao osnovni oblik socijalne ekonomije čini 10% evropskog biznisa i zapošljava 6% ukupno zaposlenih. O tome svedoče primeri Italije, Finske, UK, Holandije, Nemačke i dr.

Kao što se može videti na primerima iz EU, socijalno preduzetništvo predstavlja respektabilan način rešavanja pitanja zapošljavanja teško zapošljivih grupa stanovništva. U tom smislu je neophodno fokusirati se na sledeće:

1. Institucionalno i zakonodavno urediti ove vrste socio-ekonomskih aktivnosti,
2. Zagovarati razvoj pogodne poreske politike,
3. Pristupiti izradi Programa za razvoj socijalnog preduzetništva,
4. Osnovati Centar za razvoj socijalnog preduzetništva ili Fond za razvoj socijalnog preduzetništva koji bi mogao obezbijediti osnovni pokretački kapital za razvoj socijalnih preduzeća,

5. Omogućiti jednostavniji pristup izvorima finansiranja, posebno za početna ulaganja (Tržište rada),
6. Obučiti zaposlene u javnom sektoru,
7. Raditi na umrežavanju socijalnih preduzetnika, i
8. Pojačati ulogu medija i promocije socijalnog preduzetništva.

Kada se govori o socijalnim preduzetnicima, najčešće se ističe da oni proizvode socijalne inovacije i transformacije u društvu. Međutim, u orijentaciji na ispunjenje ovakve njihove uloge, značajna je organizaciona forma socijalnih preduzeća u kojima oni deluju. Ova, socijalna preduzeća su različita po svojoj organizaciji i strukturi, ali im je zajedničko to da imaju vrlo jasnu socijalnu i javnu svrhu. Stoga se kao najčešći oblik rešavanja problema socijalnog preduzetništva vrlo često koristi organizacija ovih preduzeća kao javno-privatno-civilnih partnerstava sa akterima u procesu<sup>15</sup>. U takvoj strukturi učestvuju javni sektor – donošenje zakonsko-regulatornog okvira, privatni sektor – obezbeđivanje kapitala, oblici organizovanja pogodni za obavljanje aktivnosti socijalnog poduzetništva, organizacije civilnog društva – neprofitna, socijalna orijentacija i direktan kontakt sa krajnjim korisnicima, preduzetnici – sprovode aktivnosti i pružaju usluge bazirano na potrebama, i ciljne grupe – koriste i primaju usluge). Takođe, dosta često se koristi i shema podrške mikro projektima građana povratnika (npr. doniran platenik, sitna mehanizacija, sadnice, stoka, itd. pojedincima ili članovima udruženja poljoprivrednika).

Kao jedno od pitanja koje stoji otvoreno za povratničke sredine sa manjinskim srpskim stanovništvom jeste i uloga Republike Srbije u stvaranju uslova za održiv povratak. Određene mere u tom pogledu ima Komeserijat za izbeglice i azilante Republike Srbije. Značajne rezultate u pomoći povratnicima u Hrvatsku imao je Fond za pomoć izbeglim, prognanim i raseljenim AP Vojvodine, koji je osnovan 2006.godine i koji je do 2016. godine imao

---

<sup>15</sup> Obradović, S. i dr. (2011) *Modeli podrške za razvoj biznisa u Crnoj Gori*, LUX DEV - Luksenburška agencija za razvojnu saradnju, Centar za stručno obrazovanje, Podgorica.

programe za pomoć povratnicima u vidu alata za otpočinjanje delatnosti, pomoć u mehanizaciji povratničkim zadrugama, pomoć u sadnom materijalu i drugo.

### **ZAKLJUČAK**

Na osnovu navedene prakse i primera, može se zaključiti da je institucionalni sistem u situaciji još uvek nedovoljno razvijenog tržišta rada, postavljen i fokusiran na rešavanje problema zapošljivosti manje zapošljivih grupa stanovništva. Takođe se može zaključiti i to, da često nestabilna politička, socijalna i ekonomska situacija, u značajnoj meri utiču na orijentaciju postojećih institucija u rešavanju pitanja povratnika u ekonomski i demografski devastiranom području. Kako se pretežno radi o starim osobama oba pola i relativno malom broju omladine, neophodno je posegnuti za nekim merama koje će doneti veći stepen blagostanja ovim ljudima i području u kome oni nalaze svoj uhljubljenje prevashodno kroz zapošljavanje ali i kroz druge sadržaje (razvoj lokalne infrastrukture, edukacija i trening, negovanje tradicije i kulture, itd.). U tom smislu, neophodno je obezbediti:

- Veću političku a onda i ekonomsku, podršku suživotu i demokratiji,
- Veću angažovanost na županijskom i lokalnom nivou u kreiranju preduzetničkih projekata i osposobljavanju korisnika za te projekte,
- Osposobljavanje mladih na lokalnom nivou za umrežavanje u podsticanju preduzetništva i samozapošljavanja svih ugroženih kategorija (osnivanje zadruga, klastera, marketing informacionih sistema, i sl.).

Posebno je značajno da se mladi, posebno oni bez zaposlenja, edukuju i obuču u pružanju pomoći i organizovanju starih osoba koji rade u poljoprivredi, i koji nemaju mogućnost da se bave višim nivoima prerade i marketing aktivnostima u primarnim delatnostima kojima se bave.

**Summary** The authors present a condition of employment for people with an unfavorable position in the Republic of Croatia. The category of such persons is shown, including the Serbian returnees to Croatia. Emphasis is placed on measures that enable the employment of these persons as well as the obstacles that exist. Authors presented the most significant measures, and in addition to the government measures, the EU measures and assistance of counties in this area are proposed. The authors proposed measures based on the analysis of measures related to the employment of people with an unfavorable position.

**Keywords:** sustainable, employment, unfavorable, position, Croatia

## LITERATURA

1. časopis Vreme (2014) *Između stvarnosti i prava*, Beograd.
2. Deklaracija o lokalnom održivom razvoju  
[www.la21serbia.org/files/DEKLARACIJA%20LOR.doc](http://www.la21serbia.org/files/DEKLARACIJA%20LOR.doc)
3. EPLS (1985). Evropska povelja o lokalnoj samoupravi. [http://skgoj.fs-systems.net/propisi\\_dokumenti/v\\_doc.php?id=35](http://skgoj.fs-systems.net/propisi_dokumenti/v_doc.php?id=35)
4. Fondacija za socijalno uključivanje u BiH (2012) *Izveštaj o procjeni socijalnog poduzetništva u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo.
5. Milosavljević, B. (2005). *Sistem lokalne samouprave u Srbiji*. Beograd: SKGO.
6. Njegovan, Z., Bošković, O. (2013) *Conceptualization of the Base for Sustainable Rural Development Policy Implementation*, pg. 189-203, poglavlje u monografiji: *Sustainable Technologies, Policies, and Constraints in the Green Economy*, editors: Vasile, A. R., Rahoveanu, T. A., Subić, J., Dusmanesku, D., IGI Global.
7. Njegovan, Zoran, Filipović, Milorad (2016) *Lokalni ekonomski razvoj i planiranje, MONOGRAFIJA*, Univerzitet u Novom Sadu, Poljoprivredni fakultet, Departman za ekonomiku poljoprivrede i sociologiju sela, Novi Sad, od str. 1, do str. 202.
8. Njegovan, Z., Marković, K. (2012) *Local strategic planning as a factor of regional development in the Republic of Serbia*, International Scientific Meeting: Sustainable Agriculture and Rural Development in Terms of the Republic of Serbia, Strategic



- Goals Realization within the Danube region, Preservation of Rural Values, Tara, Institute of Agricultural Economics, Belgrade, Serbia.
9. Obradović, S. i dr. (2011) *Modeli podrške za razvoj biznisa u Crnoj Gori*, LUX DEV - Luksenburška agencija za razvojnu saradnju, Centar za stručno obrazovanje, Podgorica.
  10. Obuka za preduzetnike, Nacionalna služba za zapošljavanje, <http://upravusi.rs/preduzetnistvo/zapocinjanie-posla/obuka-za-preduzetnike/>
  11. Palmer Guy (2010) *The impact of devolution Indicators of poverty and social exclusion*, Joseph Rowntree Foundation, www.jrf.org.uk
  12. Preduzetništvo i samozapošljavanje, <http://www.razvojkarijere.bg.ac.rs/node/145>
  13. Sajt “Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj Europa ulaže u ruralna područja” <http://ruralnirazvoj.hr/>
  14. Senjak, M. (2013) *Unapređenje sustava profesionalne rehabilitacije u Hrvatskom Zavodu za zapošljavanje*, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Čapljina.
  15. Subvencije za samozapošljavanje, Nacionalna služba za zapošljavanje, <http://upravusi.rs/preduzetnistvo/zapocinjanie-posla/obuka-za-preduzetnike/>
  16. Zavod za zapošljavanje Republike Hrvatske