



**Zavod za zapošljavanje** CRNE GORE  
Employment Agency of Montenegro

# **NACIONALNI AKCIONI PLAN ZAPOŠLJAVANJA 2007-2008.**

**Januar 2007.**

**SADRŽAJ**

<b>1. UVOD</b>	<b>3</b>
<b>2. MAKROEKONOMSKI AMBIJENT</b>	<b>8</b>
<b>3. TRŽIŠTE RADA</b>	<b>10</b>
3.1. Stanovništvo	<b>10</b>
3.2. Zaposlenost	<b>11</b>
3.3. Nezaposlenost	<b>12</b>
<b>4. MJERE I AKTIVNOSTI NA REALIZACIJI AKCIONOG PLANA PREMA SMJERNICAMA EVROPSKE UNIJE</b>	<b>15</b>
4.1. Aktivne i preventivne mjere za nezaposlene i neaktivne	<b>15</b>
4.2. Stimulisanje preduzetništva i promocija otvaranja novih radnih mjesta	<b>18</b>
4.3. Reagovanje na promjene i mobilnost na tržištu rada	<b>23</b>
4.4. Stimulisanje razvoja ljudskih resursa i doživotnog učenja	<b>26</b>
4.5. Povećanje ponude ljudskog kapitala i promocija aktivnog starenja	<b>29</b>
4.6. Ravnopravnost polova	<b>32</b>
4.7. Integracija i borba protiv diskriminacije na tržištu rada	<b>34</b>
4.8. Ojačati privlačnost rada - rasterećenje plata	<b>37</b>
4.9. Pretvaranje neprijavljenog rada u redovno zaposlenje	<b>40</b>
4.10. Otklanjanje regionalnih razlika u zapošljavanju	<b>42</b>
<b>5. FINANSIJSKI ASPEKT</b>	<b>44</b>
<b>6. RADNO – PRAVNA REGULATIVA</b>	<b>46</b>

## 1. UVOD

Polazeći od činjenice da se dokument pod nazivom: Nacionalni akcioni plan zapošljavanja, pred zvaničnim organima i široj javnosti pojavljuje po prvi put, smatramo korisnim pa čak i nužnim, objasniti porijeklo, način nastanka, značaj i svrhu ovog dokumenta. Ovo utoliko prije što se termin - akcioni plan, u posljednje vrijeme može često čuti u raznim prilikama i kod šire javnosti može izazvati različite reakcije pa i zabunu. Pored toga, poznavanje procesa izrade, metodologije, strukture dokumenta i njegovu svrhu i značaj, u ovom trenutku, su od posebnog značaja. Imajući ovo u vidu, u nastavku će se, u najkraćem, pokušati odgovoriti na ova pitanja i opisati proces.

Termin i koncept dokumenta: Nacionalni akcioni plan zapošljavanja nastao je u okviru Evropske unije (EU). Naime, zemlje članice EU su se na sastanku Savjeta Evrope u Amsterdamu 1997. godine dogovorile da sve zemlje članice, svake godine pripremaju Nacionalni akcioni plan zapošljavanja. Planovi svih zemalja rade se po unaprijed dogovorenoj (jedinstvenoj) metodologiji, imaju jedinstven sadržaj, strukturu i koriste jedinstvene izvore podataka i indikatore.

Treba istaći da nacionalni akcioni planovi, predstavljaju samo jedan manji segment rada vezano za politiku zapošljavanja Evropske unije i evropskog socijalnog modela. Otuda, da bi se shvatilo mjesto, uloga i značaj dokumenta Nacionalni akcioni plan zapošljavanja, mora se poznavati istorijat i razvoj evropske politike zapošljavanja i samog Nacionalnog plana zapošljavanja.

Kada je u pitanju problematika zapošljavanja na nivou Evropske unije, prvi značajniji korak učinjen je početkom 90-ih godina kada je postignut politički konsenzus da su problemi zapošljavanja i nezaposlenosti u zemljama Evropske zajednice dominantno strukturnog karaktera i da su pretežno uzrokovani faktorima unutrašnjeg karaktera. Takodje je postignut politički konsenzus da se u strukturi stope privrednog rasta povećava doprinos zaposlenosti.

Tokom pregovora o Matrihtu ovi dogovori su potvrđeni, a Matrihtskim ugovorom iz 1992. godine i istovremeno ojačana socijalna dimenzija Evropskog modela razvoja. Imajući u vidu sličnost problema zapošljavanja i nezaposlenosti u većini zemalja, nametnula se potreba da se na evropskom nivou sprovodi veća koordinacija politika zapošljavanja.

Godina 1997. predstavlja ključnu prekretnicu u evropskoj politici zapošljavanja. Dva događaja su od presudnog značaja, potpisivanje Amsterdamskog ugovora u junu i održavanje evropskog samita o zapošljavanju u Luksemburgu u novembru 1997. godine.

Amsterdamskim ugovorom je potvrđeno opredjeljenje da je politika zapošljavanja briga i odgovornost svake zemlje članice posebno. Međutim, istovremeno se ističe neophodnost zajedničkog djelovanja i koordiniranja aktivnosti. U ovom Ugovoru, u osam tačaka i nekoliko članova, precizirane su zajedničke aktivnosti i način koordinacije.

Na predlog Evropske komisije, Evropski savjet svake godine donosi Evropske smjernice o zapošljavanju.

Polazeći od definisanih Smjernica svaka zemlja članica, svake godine, priprema Nacionalni akcioni plan zapošljavanja i dostavlja ga Evropskom Savjetu i Evropskoj Komisiji.

Nacionalni akcioni planovi svih zemalja imaju istu strukturu i način prezentacije. Suštinu prezentacije predstavlja navodjenje smjernica redom kako su usvojene i opisuje na koji način data zemlja planira da realizuje pojedine smjernice i preporuke.

Nacionalni akcioni planovi svih zemalja se analiziraju i ocjenjuju kroz posebnu proceduru. Rezultati ove analize i ocjene objavljuju se u posebnom dokumentu: **Zajednički izvještaj Evropskog Savjeta i Evropske Komisije o zapošljavanju**. U ovom Dokumentu nalaze se nove Evropske smjernice za zapošljavanje, koje služe kao osnova za izradu novog Nacionalnog akcionog plana zapošljavanja.

Za evropsku politiku zapošljavanja, pored navedenog, Amsterdamski ugovor je značajan i po tome što su njime Evropskoj Komisiji i Savjetu data velika ovlašćenja u definisanju, koordinaciji, praćenju i ostvarivanju evropske politike zapošljavanja. Značajno je i to što je njime zacrtano da se u definisanju politike zapošljavanja uključuju Evropski parlament i socijalni partneri.

Luksemburški samit o zapošljavanju iz novembra 1997. godine značajan je sa dva aspekta. Usvojena je i ozvaničena Evropska strategija zapošljavanja (ESZ), i, potvrđena i formalno usvojena procedura pripreme, analize ostvarenja, kontrole sprovođenja i izmjene strategije i politika zapošljavanja na način kako je to propisano u Amsterdamskom ugovoru. Od Luksemburškog samita o zapošljavanju, čitav taj proces priprema i promjena u Evropskoj strategiji i politici zapošljavanja u praksi je poznat kao Luksemburški proces.

Evropska strategija zapošljavanja iz 1997. počivala je na tzv. četiri stuba:

- povećanje zapošljivosti stanovništva
- podsticanje preduzetništva i preduzetničkog duha
- podsticanje prilagodljivosti pojedinaca i preduzeća
- jednake mogućnosti zapošljavanja, uklanjanje svih oblika diskriminacije.

Ovi stubovi su prihvaćeni kao smjernice za zapošljavanje pri pripremi Nacionalnog akcionog plana zapošljavanja zemalja članica.

Lisabonska sjednica Evropskog Savjeta održana marta 2000. godine predstavlja značajnu prekretnicu u razvoju Evropske unije. Na Lisabonskom Savjetu definisana je praktično nova strategija razvoja i postavljen strateški cilj: **da Evropska Unija do 2010. godine postane najdinamičnije i najkonkurentnije područje svijeta čija se privreda temelji na znanju, održivom i čovjekovoj okolini naklonjenom privrednom rastu, što će podstaći veće zapošljavanje i socijalnu koheziju.**

Tokom 2002. godine izvršena je detaljna analiza korisnosti i efikasnosti cjelokupnog procesa i ostvarivanja ciljeva na kraju perioda definisanog Evropskom strategijom zapošljavanja i ostvarivanja ciljeva postavljenih Lisabonskom strategijom. Analiza je pokazala da su u međuvremenu ostvareni određeni pozitivni pomaci, ali su uočeni i neki nedostaci. Potvrđena je korisnost i opravdanost utvrđene procedure, a pozitivni pomaci ostvareni su u postizanju nekih kvantificiranih ciljeva. Međutim, analiza je takodje pokazala da su mali izgledi za ostvarivanje ključnih ciljeva iz ESZ.

Poslije svih analiza i konsultacija Evropski savjet je odlučio da izvrši određene korekcije u Evropskoj strategiji zapošljavanja i smjernicama za zapošljavanje. Donekle su korigovani odnosno preciznije definisani osnovni ciljevi i prioriteti u ESZ. Revidirana Strategija je usvojena 2003. godine.

Evropskom strategijom zapošljavanja iz 2003. godine definisane su nove smjernice o zapošljavanju koje je Evropski savjet usvojio na junskom zasjedanju 2003 u Solunu. Kao i ranije nove smjernice zemljama članicama služe kao osnova pri izradi Nacionalnih akcionih planova zapošljavanja. Na Solunskom Savjetu usvojeno je deset smjernica:

1. Aktivne i preventivne mjere za nezaposlene i neaktivne
2. Stimulisanje preduzetništva i promocija otvaranja novih radnih mjesta
3. Reagovanje na promjene i mobilnost na tržištu rada
4. Stimulisanje razvoja ljudskih resursa i doživotnog učenja
5. Povećanje ponude ljudskog kapitala i promocija aktivnog starenja
6. Ravnopravnost polova
7. Integracija i borba protiv diskriminacije na tržištu rada
8. Ojačati privlačnost rada – rasterećenje plata
9. Pretvaranje neprijavljenog rada u redovno zaposlenje
10. Otklanjanje regionalnih razlika u zapošljavanju

Na osnovu novih smjernica, po utvrđenoj proceduri i metodologiji, zemlje članice nastavile su izradu godišnjih Nacionalnih akcionih planova zapošljavanja.

Polazeći od činjenice da je problematika zapošljavanja u zemljama kandidatima po svom karakteru veoma slična onoj u zemljama članicama, s tim da su problemi mnogo akutniji, i poučena sopstvenim iskustvom o složenosti cjelokupnog procesa, Evropska Komisija je svim zemljama u statusu zemlje kandidata, na bilateralnoj osnovi, pružila tehničku i drugu pomoć u izgradnji kapaciteta za pripremanje dokumenata kao što su Nacionalna politika zapošljavanja i Nacionalni akcioni plan zapošljavanja. Zahvaljujući ovoj pomoći većina ovih zemalja je imala Nacionalni akcioni plan zapošljavanja urađen po navedenoj proceduri mnogo ranije nego što su postale članice EU.

Zavod za zapošljavanje Crne Gore svake godine priprema i Vladi dostavlja dva dokumenta: **Izveštaj o radu za određenu godinu i Program rada za narednu godinu**. Ako se uporedi ukupna sadržina ova dva dokumenta sa onim što sadrže nacionalni akcioni planovi zapošljavanja, da se lako zapaziti da je malo toga što sadrže nacionalni akcioni planovi zapošljavanja a da nema u navedenim Zavodovim dokumentima. Ovo znači da sa stanovišta potrebe informisanja o problemima, mjerama, programima i ostvarenjima na ovom planu ne postoji formalna potreba za izradom ovog dokumenta.

S druge strane, Crna Gora još uvijek nema status zemlje kandidata, i po tom osnovu ne postoji obaveza za donošenje ovog dokumenta.

I pored toga, postoji nekoliko razloga koji su motivisali Zavod da pristupi izradi ovog dokumenta, od kojih su dva najznačajnija.

U Programu rada Vlade dat je najveći značaj i apsolutni prioritet procesu evropskih integracija. S druge strane, od brojnih zvaničnika EU jasno je rečeno da prijem novih članica u EU neće biti kolektivan kao što je to bio slučaj 2004. i 2007., već onom dinamikom kojom pojedine zemlje budu ispunjavale evropske standarde i druge uslove. Kako politika zapošljavanja i evropski socijalni model predstavljaju jedan od ključnih stubova EU, to je sa tog stanovišta od interesa za Crnu Goru da što prije radi na uskladjivanju svoje politike zapošljavanja sa politikom EU.

Kroz ovaj dokument postaće jasnije da se za ove namjene mora angažovati mnogo više sredstava od onih koje u ovoj situaciji može obezbijediti Crna Gora. Naročito neizvjestan proces finansiranja aktivnih mjera zapošljavanja nastaje nakon 2007. godine u kojoj se završava proces privatizacije, pa je to i glavni razlog izrade ovog dokumenta istovremeno za 2007. i 2008. godinu. U tom smislu Nacionalni akcioni plan zapošljavanja može da posluži kao instrument koji će ukazati na potrebe da se ispituju mogućnosti za povećanje domaćih

sredstava za ove namjene, ali i da se ispitaju mogućnosti za korišćenje sredstava iz različitih fondova Evropske unije, a naročito iz sredstava Evropskog socijanog fonda. Takodje, izrada Plana po navedenoj metodologiji i strukturi, omogućiće poredjenja sa zemljama regiona i zemljama članicama EU po svim navednim elementima, čime će se steći prava slika o mjestu Crne Gore, postignutim rezultatima i problemima koje treba rješavati.

## **2. MAKROEKONOMSKI AMBIJENT**

### **Osnovne karakteristike**

Ostvarivanje Ekonomske politike Crne Gore u periodu 2002 - 2006 god. ukazuje na usmjerenost i uskladenost ukupne aktivnosti sa osnovnim pravcima i opredjeljenjima iz Agende ekonomskih reformi za Crnu Goru 2002. do 2007. godine. U tom okviru, proces kontinuiranog unapredjivanja sistemske infrastrukture i opšteg ambijenta, uz održavanje pozitivnih efekata uspostavljene makro-ekonomske stabilnosti i sve izraženije orijentacije na razvojne projekte, omogućio je ubrzanje privrednog rasta iznad utvrđenih proporcija.

Uskladjivanje sistemskog ambijenta sa normama i standardima zemalja Evropske Unije omogućio je progres u dostizanju većih ekonomskih sloboda, otvorenosti sistema, liberalizacije ekonomskih tokova i djelovanja tržišnih mehanizama.

Razvoj preduzetništva i preduzetničke inicijative ima snažnu sistemsku podršku kroz Program za podsticanje preduzetništva.

Usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica koji će smanjenjem poreskog opterećenja stimulisati preduzetničku aktivnost poslodavaca i novo zapošljavanje, ne ugrožavajući pritom priliv budžetskih prihoda.

Investicioni ambijent se unapređuje podrškom novom biznisu i uklanjanjem barijera za pokretanje biznisa, snaženjem sudske i pravosudne funkcije kojom se garantuju svojinski odnosi i neprikosnovenost ugovora, što u cjelini ima za rezultat pojačan interes stranih investitora za ulaganja kroz proces privatizacije i nove razvojne projekte.

U realnom sektoru ostvaruje se rast u oblasti industrijske proizvodnje, gradjevinarstvu, saobraćaju, turizmu, trgovini itd.

Evidentan je vrlo dinamičan rast prihoda od poreza u fiskalnoj sferi tokom proteklog perioda ove godine i vrlo dobar trend u finansijskom sektoru, sa porastom prometa na finansijskom tržištu.

**Makro-ekonomski pokazatelji:**

<b>Pokazatelji</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>IX 2006</b>
<b>BDP (mil €)</b>	<b>1.221</b>	<b>1.375</b>	<b>1.535</b>	<b>1.642</b>	<b>1.262,7</b>
<b>BDP stopa realnog rasta</b>	<b>0,84</b>	<b>2,53</b>	<b>2,97</b>	<b>3,8</b>	<b>6,5</b>
<b>Inflacija</b>	<b>9,4%</b>	<b>6,7%</b>	<b>4,3%</b>	<b>1,8%</b>	<b>1,7%</b>
<b>Industrijska proizvodnja (stopa rasta u odnosu na preth. godinu)</b>	<b>0,6%</b>	<b>2,4%</b>	<b>13,8%</b>	<b>-1,9%</b>	<b>1,5%</b>
<b>Broj zaposlenih</b>	<b>113.827</b>	<b>111.968</b>	<b>143.479</b>	<b>145.479</b>	<b>154.699</b>
<b>Broj nezaposlenih</b>	<b>76.293</b>	<b>68.625</b>	<b>58.950</b>	<b>48.845</b>	<b>38.652</b>
<b>Prosječna neto zarada</b>	<b>149,11</b>	<b>174,0</b>	<b>195,4</b>	<b>213,1</b>	<b>249,2</b>
<b>Prosječna bruto zarada</b>	<b>251,34</b>	<b>271,2</b>	<b>304,1</b>	<b>326,5</b>	<b>381,7</b>
<b>Uvoz po robnim sektorima (mil.\$ )</b>	<b>564,5</b>	<b>467,7</b>	<b>868,5</b>	<b>940,3</b>	<b>247,1</b>
<b>Izvoz po robnim sektorima ( mil.\$)</b>	<b>251,4</b>	<b>199,4</b>	<b>452,1</b>	<b>434,4</b>	<b>103,2</b>
<b>Robni bilans (mil €)</b>	<b>-313,1</b>	<b>-268,3</b>	<b>-416,4</b>	<b>-505,9</b>	<b>-143,9</b>
<b>Direktne strane investicije (mil €)</b>	<b>86,9</b>	<b>43,8</b>	<b>61,9</b>	<b>383,0</b>	<b>317,0</b>

### 3. TRŽIŠTE RADA

#### 3.1. Stanovništvo

U strukturi i kretanju stanovništva u Crnoj Gori, u zadnjih 20-tak godina, došlo je do **znatnih promjena, prije svega, onih koje, direktno ili indirektno, u većoj ili manjoj mjeri utiču ili generišu neke karakteristike, stanja ili kretanja na tržištu rada.** Ta kretanja i promjene su izrazitije ako se posmatraju za duži vremenski period.

Osnovne karakteristike tih kretanja i odnosa mogu se svesti na slijedeće:

**Ukupan broj stanovnika** Crne Gore je prema popisu iz 2003. g. za 0,8% veći u odnosu na popis iz 1991. g. dok je u odnosu na popis iz 1981.g. bio veći za 5,2%.

**Broj žena** u ukupnom stanovništvu povećan je sa 50,4% u 199. g. na 50,8% u 2003. god.;

Broj stanovnika **predškolskog uzrasta**, u ukupnom broju stanovnika, je u 2003. g. u odnosu na 1991. g. smanjen sa 13 % na 9%;

Broj stanovnika **do 15 godina starosti** smanjen je sa 27,4% na 20,5%;

Broj stanovnika **sa preko 65 godina starosti** povećan je sa 8,2% u 1991. god. na 12,8% u 2003. god. ;

Prosječna starost stanovništva prema popisu iz 2003. g. je 35,9 godina;

Stopa **prirodnog priraštaja** opala je sa 11,4‰ ( u 1985 g ) na 4,3 ‰ u 2003. god.;

**Radni kontigent** ( stanovništvo od 15 do 65 godina starosti ) se prema popisima stanovništva povećao sa 62,4% u 1981. g. na 66,5% u 2003. godini (Radni kontigent čini : aktivno - 264.276 i neaktivno stanovništvo - 132.866 ). Prema Anketi o radnoj snazi, u periodu 1999-2005. god nije bilo značajnijih razlika u broju i strukturi radno-sposobnog stanovništva.

**Aktivno stanovništvo** je prema popisu stanovništva u 2003. g. za 11,4% (264.276 ) veće u odnosu na 1991. g. ( 237.280 ) a za 37,0% veće u odnosu na 1981. g. ( 192. 852 ). Aktivna radna snaga se prema Anketi kretala između 256.569 i 259.000.

Aktivno stanovništvo čine zaposleni ( oko 195.000 - prema podacima ISSP ), nezaposleni ( prema evidenciji Zavoda 38.804 ) i oko 27.000 ostalog aktivnog stanovništva ( poljoprivrednici i dio radno angažovanih " na crno" neobuhvaćeni brojem zaposlenih ).

Stopa aktivnosti radne snage ( učešće aktivnog stanovništva u radnom kontingentu ) je prema **popisu iz 2003. god.** bila 66,5% a prema popisu iz 1991. g. 61,2%. Stopa aktivnosti prema, **Anketi iz oktobra 2005. god. bila je 58,9%.**

**Neaktivno stanovništvo** u radnom kontingentu je, prema popisu iz 2003.g., učestvovalo 33,5% a prema poisu iz 1991. g. 38,8%.

Neaktivno stanovništvo čine penzioneri ( oko 35.000 penzionera ispod 65 godina starosti ), učenici i studenti ( oko 55.000 ), domaćice ( oko 30.000 ) i ostali izdržavani i nesposobni za rad ( oko 15.000 ).

Izražene su **migracije** selo-grad, migracije iz nerazvijenih prema razvijenim regionima, migracija na širem području bivše zajedničke države, migracije prema inostranstvu, priliv relativno velikog broja izbjeglica i raseljenih lica u zadnjih 15-tak godina, itd.

Zbog navedenih migracionih kretanja kod 12 opština sjevernog, manje razvijenog dijela Crne Gore, je, u periodu 1981. do 2003. god.,došlo do smanjenja ukupnog broja stanovnika, dok su Podgorica i primorske opštine zabilježile povećanje.

**Gradsko stanovništvo** je, prema popisu stanovništva 1991. i 2003. g. povećano sa 350.840 na 383.808 tj. sa 59,2% na 61,9% od ukupnog stanovništva.

**Mobilnost radne snage** u Crnoj Gori je otežana zbog geografskih karakteristika, nesklada između relativno niskih zarada i troškova života i najčešće loših radnih uslova.

U vrijeme turističke sezone, nešto je veća mobilnost radne snage ka južnom djelu Republike. To je još uvijek nedovoljno, ali imajući u vidu projekcije razvoja turističke privrede, predstavlja potencijalnu mogućnost za ostvarivanje znatno veće mobilnosti radne snage, a time i većeg zapošljavanja.

### 3.2. Zaposlenost

Prema podacima **Monstat-a**, prosječan **broj zaposlenih** u avgustu 2006. godine u Crnoj Gori je bio **154.699 što je za 35,9% više u odnosu na 2002. god.** Prema istraživanjima **Instituta za strateške studije i prognoze ( ISSP )** iz

Podgorice prosječan broj zaposlenih je u drugom kvartalu 2006. god. bio **202.716** što je za 9.962 ili za 5,2% više u odnosu na drugi kvartal 2005. godine.

Prema podacima ISSP najveći broj zaposlenih je u oblasti javnog sektora tj. 29,2 %, zatim trgovine 18,6%, industrije 17,8%, turizma i ugostiteljstva 7,1% itd.

Krajem 80-tih godina učešće industrije u ukupnom broju zaposlenih bilo je preko 40% a trgovine oko 7%.

Prema evidencijama **Fonda zdravstva broj zaposlenih**, utvrđen na osnovu prijava zdravstvenog osiguranja, se u zadnjih nekoliko godina kretao od 144.500 do 150.000, dok se broj zdravstveno osiguranih poljoprivrednika kretao oko 9.500 što znači da se, ukupno posmatrajući, broj zdravstveno osiguranih radnika i poljoprivrednika, u tom periodu, kretao oko 157.500 a **u oktobru 2006. god. 159.628** lica.

**Starosna struktura zaposlenih** je, prema evidenciji **Fonda zdravstva** nepovoljnija od starosne strukture nezaposlenih s obzirom da je u ukupnom broju zaposlenih učešće mladih do 25 godina starosti 4,4%, a nezaposlenih 21,7%, dok je učešće zaposlenih sa preko 55 godina starosti 11,1% a nezaposlenih 4,5%.

**Kvalifikaciona struktura zaposlenih** bi se, prema evidencijama Fonda zdravstva mogla smatrati povoljnom s obzirom da je, u ukupnom broju zaposlenih, učešće kvalifikovane radne snage tj. srednje stručne spreme ( III i IV stepen ) 56,6%, nekvalifikovane i polukvalifikovane radne snage 15,31% dok je učešće više i visoko obrazovanih 16,5%.

**Stopa zaposlenosti**, posmatrana kroz odnos broja zaposlenih ( ISSP ) i radnog kontigenta ( MONSTAT ) je u drugom kvartalu 2006. god. bila 51,1% a u istom periodu 200. god. 49,3%.

### 3.3. Nezaposlenost

#### Ukupna nezaposlenost

Na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore se krajem 2006. godine nalazilo 38.869 nezaposlenih lica, što je, u odnosu na 2005. godinu manje za 10.047 ili 20,54%.

Od ukupnog broja nezaposlenih na evidenciji Zavoda oko 70% je stvarno nezaposleno, dok je oko 30%, zapravo radno aktivno ( rad “na crno”, rad u

poljoprivredi i dr.), ili se na evidenciji nalaze zbog zdravstvenog osiguranja, odnosno ostvarivanja drugih prava po osnovu nezaposlenosti.

**U ukupnom broju nezaposlenih žene čine 45,60% (17.726).**

**Stopa nezaposlenosti** na dan 31.12.2006. god. je bila 14,72% ( krajem 2005. god.18,53% ).

### **Struktura nezaposlenih po kvalifikacijama**

Na evidenciji Zavoda se nalazi 10.141 lica ili 26,09% sa završenim I i II stepenom obrazovanja. Nezaposlenih sa III, IV i V stepenom obrazovanja ima 25.271 ili 65,02%, a sa VI, VII i VIII stepenom obrazovanja 3.457 lica ili 8,89%.

### **Struktura nezaposlenih prema radnom stažu**

Od ukupnog broja nezaposlenih 31,02% ili 12.061 lica prvi put traži zaposlenje, odnosno nema radnog staža. Od toga, lica bez kvalifikacija (I, II stepen) ima 3.183 ili 26,39%, srednjoškolaca (III, IV i V stepen) 7.857 ili 65,15% i lica sa višim i visokim obrazovanjem (VI, VII i VIII stepen) 1.021 ili 8,46%.

Radni staž ima 68,98% ili 26.808 ukupnog broja nezaposlenih. Od toga 6.961 lice ili 25,96% nemaju kvalifikacije (I, II stepen), 17.414 ili 64,96% su srednjoškolci i 2.435 ili 9,08 % su lica sa visokom ili višom spremom.

### **Dužina čekanja na zaposlenje**

Na zaposlenje **preko 1 godine** ( prema međunarodnim standardima svako čekanje na zaposlenje preko 1 godine smatra se dužim čekanjem ) **čeka 22.610 ili 58,2% nezaposlenih** ( u 2005. god. 67,9 %).

Od ukupnog broja nezaposlenih 28,91% ili 11.238 posao čeka duže od 3 godine od čega lica sa završenim III, IV i V stepenom obrazovanja 7.278 ili 64,76%, a sa višim i visokim obrazovanjem je 592 ili 5,22%.

### **Nezaposlenost po starosnim grupama**

Na evidenciji Zavoda se nalazi 7.793 ili 20,1% lica do 25 godina starosti, 17.285 ili 44,7% sa preko 40 godina starosti, 8.163 ili 21,1% sa preko 50 godina starosti.

**Ponuda i tražnja radne snage**

Tržište rada u Crnoj Gori karakteriše visoka tražnja radne snage. Tako je u 2006. god. oglašeno 48.795 slobodnih radnih mjesta, što je za 13.671 ili 38,92% više u odnosu na 2005. godinu.

**U strukturi tražnje** ( oglašениh slobodnih radnih mjesta ) učešće oglasa prema kojima se radni odnos zasniva na neodređeno vrijeme kreće se od 30 –35%, a na određeno od 65 – 70%.

**Najveći broj** oglašениh slobodnih radnih mjesta je iz oblasti trgovine i ugostiteljstva koje čine preko 50% ukupne tražnje, a i zapošljavanje lica sa evidencije nezaposlenih u tim djelatnostima proporcionalno je toj tražnji.

**Karakteristika tražnje** je i to što se sve više, kroz oglase za zapošljavanje lica sa određenim osnovnim zanimanjem, traže i dodatna –posebna znanja, kao npr.: poznavanje informatike, stranog jezika, daktilografije, rada na računaru, vozački ispit, stručni ispit i sl.

Nesklad između ponude i tražnje radne snage imao je za posljedicu rast prosječnog vremena čekanja na zaposlenje, što posebno nepovoljno utiče na opadanje kvaliteta ponude radne snage, odnosno zastarijevanje znanja i sposobnosti stečenih redovnim obrazovanjem.

## **4. MJERE I AKTIVNOSTI NA REALIZACIJI AKCIONOG PLANA PREMA SMJERNICAMA EVROPSKE UNIJE**

### **4.1. AKTIVNE I PREVENTIVNE MJERE ZA NEZAPOSLENE I NEAKTIVNE**

#### **EU Smjernica 1.**

##### ***Suština i strategija smjernice***

Aktivne i preventivne mjere spadaju u osnovne mjere za povećanje zaposlene radne snage i prevenciju dugoročne nezaposlenosti, stimulišu efikasnije i brže zapošljavanje. Pri tom je značajan individualni pristup do svakog nezaposlenog lica već u najranijoj fazi njegove nezaposlenosti kao i aktivniji pristup u podsticanju neaktivnih lica, a posebno teže zapošljivih grupa, za ulazak na tržište rada. U cilju ostvarivanja ove smjernice države EU će:

- svim nezaposlenim osobama, u početnoj fazi njihove nezaposlenosti, omogućiti identifikovanje potreba, utvrditi koje usluge su im potrebne (savjetovanje, usmjeravanje) pri traženju zaposlenja i izradi individualnih akcionih planova,
- nezaposlenim osobama omogućiti pristup korisnim i efikasnim mjerama, kako bi se povećale mogućnosti njihove zapošljivosti,
- svakoj nezaposlenoj osobi ponuditi mogućnost za novi početak prije isteka 6 mjeseci nezaposlenosti u slučaju mladih osoba i 12 mjeseci u slučaju odraslih, što treba uraditi u vidu osposobljavanja i usavršavanja, prekvalifikacije, radne prakse, zaposlenja ili nekih drugih mjera za podsticanje zapošljivosti,
- do 2010. godine, 25% dugotrajno nezaposlenih treba uključiti u programe aktivnih mjera zapošljavanja u obliku osposobljavanja, prekvalifikacije, radne prakse ili ostalih mjera zapošljavanja sa ciljem da se dostigne prosjek tri najnaprednije države članice,
- osavremeniti i ojačati ustanove na tržištu rada, a posebno Zavode za zapošljavanje,
- obezbijediti redovnu evaluaciju efikasnosti primjene programa aktivne politike zapošljavanja na tržištu rada.

##### ***Stanje u Crnoj Gori***

Ako analiziramo kretanje broja i stope nezaposlenosti, uočavamo da te kategorije od 2000. godine konstantno imaju trend pada. U vremenskom intervalu 2000 – 2006. godina najveći broj nezaposlenih lica zabilježen je u

2000. godini i to 81.069 lica. Broj ovih lica se iz godine u godinu smanjivao za po nekoliko hiljada. Najveće smanjenje je zabilježeno upravo u godinama kada je ZZZ CG prešao sa pasivnih na aktivne mjere zapošljavanja a to su 2003. kada je smanjenje broja nezaposlenih iznosilo 9.625 i u 2004. godini kada je to smanjenje bilo 10.105 lica. Pozitivni trend smanjenja nezaposlenosti se i nakon toga nastavio. Na dan 31. 12. 2006. godine broj nezaposlenih lica je bio 38.876.

Ako posmatramo starosnu strukturu nezaposlenih, uočavamo da je učešće mladih oko 20% što ide u prilog ovoj kategoriji. To nam govori da je starosna struktura nezaposlenih u Crnoj Gori pozitivna jer, mlade osobe lakše pronalaze zaposlenje, kako zbog godina tako i zbog veće mobilnosti, posjedovanja znanja koja se sada traže na tržištu, kao i zbog manje drugih obaveza kojima su starije osobe opterećene kao što su porodične obaveze.

Ako posmatramo strukturu nezaposlenih sa aspekta dužine čekanja na zaposlenje, dolazimo do podatka da od ukupnog broja nezaposlenih njih 58,2% pripada grupi dugoročno nezaposlenih. Ista kategorija u 2005. godini je iznosila 67,9%. Smanjenje ove kategorije u ukupnom broju nezaposlenih za 9,7% u zadnjih godinu dana ohrabruje cilj zadat Strategijom zapošljavanja CG 2007-2010. godina, kojom je predviđeno da do kraja 2010. godine procenat dugoročno nezaposlenih bude 45%. Među najvećim uzrocima dugotrajne nezaposlenosti su neodgovarajuće obrazovanje, neodlučnost u prihvatanju poslova, slaba mobilnost i strah od promjena.

Kada govorimo o programima aktivne politike zapošljavanja, moramo naglasiti da je ZZZ CG sa tom politikom i primjenom odgovarajućih mjera i programa započeo 2003. godine. To je uslovalo najveće smanjenje nezaposlenosti poslednjih godina kao i početak mijenjanja svijesti nezaposlenih po pitanju zaposlenja. Sloganom » Pokreni se » ZZZ je jasno stavio do znanja da je za pronalaženje zaposlenja potrebno aktivno učešće nezaposlene osobe, a ne samo Zavoda. Zavod će uraditi sve što je u njegovoj moći, ali nezaposlene osobe trebaju shvatiti da je presudan njihov trud i želja da promijene svoj status. Promjene u društvu su veoma dinamične i ukoliko se želi biti aktivan u tom društvu mora se odgovoriti njegovim zahtjevima. Ti zahtjevi se prije svega odnose na permanentno ulaganje u ljudski kapital koji je prepoznat kao ključni faktor ekonomskog razvoja, a time i rješenja problema nezaposlenosti koji je u uzročno-posljedičnoj vezi sa stepenom ekonomskog razvoja jedne zemlje. Zavod je do sada realizovao mnogo mjera aktivne politike zapošljavanja među kojima se posebno ističu samozapošljavanje, zapošljavanje pripravnika, javni radovi, prekvalifikacije, dokvalifikacije i dr. i na taj način omogućio smanjenje broja nezaposlenih u tolikoj mjeri. Podrška realizaciji tih programa i mjera je sama struktura Zavoda kao modernizovane i transformisane ustanove sa kadrom osposobljenim za realizaciju kompletnog posla. Osoblje Zavoda je podvrgnuto

stalnom usavršavanju i praćenju novih trendova i dobrih iskustava politika zapošljavanja razvijenih zemalja.

### ***Ključne mjere***

- Ostvariti rano identifikovanje potreba nezaposlenih. Što se brže identifikuju potrebe nezaposlenih lica, to su veće šanse da se ta lica ne uključe u grupu dugoročno nezaposlenih.
- Nastaviti sa mjerama aktivne politike zapošljavanja u skladu sa finansijskim mogućnostima, a sa posebnim osvrtom na teže zapošljive grupe. Pokušati programima anulirati barijere koje ove grupe imaju priliko traženja zaposlenja, raznim benefitima i subvencijama.
- Kreirati stabilan model finansiranja aktivnih mjera zapošljavanja.
- Smanjiti obaveze poslodavcima koji zapošljavaju lica starija od 50 godina.
- Rješavanje problema strukturne nezaposlenosti. Programima aktivne politike zapošljavanja nastojati maksimizirati ponudu radne snage, kao i usklađivanje potreba tržišta kroz obrazovni sistem.
- Ojačati centre za profesionalno informisanje i savjetovanje.
- Podržati očuvanje radnih mjesta u preduzećima koja su izložena negativnom uticaju spoljnih faktora, a koja bi mogla pomoći razvoju manje razvijenih područja.

### ***Indikatori uspješnosti za Smjernicu 1:***

- Ukupna stopa zaposlenosti.
- Stopa nezaposlenosti mladih.
- Stopa nezaposlenosti starijih od 50 godina.
- Učešće dugotrajno nezaposlenih osoba.
- Stope participacije pojedinih grupa nezaposlenih u programima aktivnih mjera.

## **4.2. STIMULISANJE PREDUZETNIŠTVA I PROMOCIJA OTVARANJA NOVIH RADNIH MJESTA**

### **EU Smjernica 2.**

#### ***Suština i strategija smjernice***

Suština privrednog razvoja se bazira na otvaranju što većeg broja kvalitetnih radnih mjesta zasnovanih na preduzetništvu, inovacijama i ulaganjima u kapacitete. Posebnu pažnju treba posvetiti korišćenju mogućnosti za otvaranje radnih mjesta kod novih preduzeća, uslužnog sektora i u području istraživanja i razvoja. Veoma značajno mjesto u otvaranju novih radnih mjesta imaju mala i srednja preduzeća a da bi se podržao njihov razvoj potrebno je pojednostaviti i smanjiti administrativna i zakonodavna opterećenja za početak poslovanja malih i srednjih preduzeća. Takođe je potrebno obezbijediti obrazovanje i usavršavanje za sticanje preduzetničkih i menadžerskih vještina osobama koje ulaze u tu oblast, kao i formiranje preduzetničke kulture kod cjelokupnog stanovništva.

#### ***Stanje u Crnoj Gori***

Razvoj malog i srednjeg preduzetništva su sve moderne ekonomije prepoznale kao pokretačku snagu privrednog rasta koji je osnovni uslov za porast zaposlenosti. Mala i srednja preduzeća (MSP) stimulišu privatno vlasništvo i razvoj preduzetničkih sposobnosti pojedinaca. Jedna od glavnih prednosti MSP je njihova izražena fleksibilnost koja im omogućava brzu adaptaciju na sve tržišne promjene. Njihov doprinos povećanju zaposlenosti i održivom rastu i razvoju je veoma izražen, a posebno je značajna socijalna kohezija koju ova preduzeća omogućavaju pojedincima. MSP predstavljaju privredne subjekte sa najdinamičnijim kapacitetima.

U nekoliko prethodnih godina ambijent za razvoj MS biznisa u Crnoj Gori je znatno poboljšan. Ipak, nivo preduzetničke aktivnosti u Crnoj Gori nije na zadovoljavajućem nivou, ukoliko stanje uporedimo sa razvijenim tržišnim ekonomijama.

U periodu 2002 – 2006. god. u Crnoj Gori su napravljeni krupni pomaci u stimulanju i razvoju preduzetništva. U 2002. godini bilo je 12.859 malih i srednjih preduzeća a, u 2006. godini ima ih registrovanih 30.259. U ukupnom broju zaposlenosti ova preduzeća u 2005. godini učestvuju sa 36,08%, a od ukupnog broja zaposlenih u ovim preduzećima žene čine 45,2%. Ova preduzeća u Crnoj Gori učestvuju u BDP-u sa 62%. U Evropskoj uniji, mala i srednja preduzeća čine 99% privrednih subjekata i zapošljavaju preko dvije trećine ukupnog broja zaposlenih.

Realizovano je više kreditnih linija namijenjenih malim i srednjim preduzećima, a realizovali su ih Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Fond za razvoj Republike Crne Gore, Nacionalna agencija za mala i srednja preduzeća, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, poslovne banke u Crnoj Gori i nekoliko mikrokreditnih institucija.

Posredstvom *Zavoda za zapošljavanje Crne Gore*, od februara 1999. god. realizuje se **Program samozapošljavanja** koji je imao za cilj kontinuirano zapošljavanje i stimulisanje preduzetništva u Crnoj Gori. Ovaj program je omogućio dodjelu kreditnih sredstava po veoma povoljnim uslovima, znatno povoljnijim od tržišnih. Za otvaranje jednog novog radnog mjesta dodjeljivana su kreditna sredstva u iznosu od 3.068 eura. U realizaciji ove kreditne linije postojao je limit po pitanju broja radnih mjesta kod istog poslodavca. Jedan poslodavac je mogao dobiti sredstva za najviše pet novih radnih mjesta, što je iznosilo 15.340 eura. Nominalna kamatna stopa kojom su bili opterećeni ovi krediti je iznosila 3% na godišnjem nivou. Krediti su vraćani u polugodišnjim anuitetima, grejs period je trajao 12 mjeseci, fizička lica su dobijala kredite na tri godine, a pravna lica na dvije godine.

Realizacijom ovog programa stvorene su dodatne pojedinačne i kolektivne motivacije za novo zapošljavanje, otvaranje novih preduzeća, podsticaj rasta postojećih preduzeća, povećanje konkurentnosti domaće proizvodnje, povećanje izvoza, supstituciju uvoza i drugi pozitivni efekti koji su uticali na razvoj preduzetništva.

***U periodu 1999 – 2006. god. odobreno je 7.717 kredita u vrijednosti od 38,4 mil. €, čijom je realizacijom planirano otvaranje 12.794 novih radnih mjesta.***

Najveći broj kredita je odobren u slijedećim opštinama:

Nikšić - 1.719,  
Podgorica – 1.296,  
Berane – 715,  
Bijelo Polje – 491,  
Pljevlja – 490.

Posmatrano sa aspekta vrste djelatnosti, najviše kredita je odobreno iz oblasti poljoprivrede i ribarstva – 49,55%. Odmah iza te djelatnosti su: zanatstvo i lične usluge, trgovina, proizvodnja, ugostiteljstvo i turizam i dr.

Među mnogobrojnim korisnicima kredita su i 711 lica koja su u to vrijeme dobila status tehno-ekonomskih viškova i 329 lica koja su izgubila zaposlenje uvođenjem stečajnih postupaka u preduzećima u kojima su bili zaposleni.

Posmatrano sa aspekta starosnog doba, 62,12% kreditnih sredstava je dodijeljeno licima koja su imala između 30 i 50 godina. Mladima do 25 godina starosti je odobreno 5,25% ukupnih sredstava.

Sa aspekta stepena stručne spreme, najzastupljeniji među korisnicima kredita su lica sa IV stepenom stručnosti – 35,67%. Lica sa I stepenom stručne spreme, učestvovala su sa 24,89%, a lica sa višom i visokom stručnom spremom su koristila svega 5,78% sredstava.

Osim Zavoda za zapošljavanje, aktivni učesnik u razvoju preduzetništva je i *Fond za razvoj Republike Crne Gore* koji je u periodu od 01. 01. 2002. do 01. 11. 2006. god. odobrio 301 kredit pravnim licima i time omogućio otvaranje 2.245 novih radnih mjesta. Za realizaciju navedenih aktivnosti, Fond je obezbijedio 21,5 mil. €.

*Nacionalna agencija za mala i srednja preduzeća* je u periodu 2002 -2006. god. preduzetnicima i pravnim licima odobrila kreditna sredstva u vrijednosti od 8,6 mil. € za realizaciju 118 programa kojima je omogućeno otvaranje 481 novih radnih mjesta.

*Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede* je angažovanjem 1,5 mil. € dodijelilo 706 kredita. Ovi krediti su dodjeljivani po nešto drugačijim uslovima, naime, rok otplate je bio 3-5 godina a kamatna stopa je bila 5% na godišnjem nivou.

*Poslovne banke* su u intervalu 2002 – 2006. god. plasirale kreditna sredstva u iznosu od 870,3 mil. € privrednim društvima i preduzetnicima.

*Mikrokreditne finansijske institucije* su od 1999. godine, aktivne u mikrokreditiranju. One svoj rad zasnivaju na Uredbi o odobravanju kredita nevladinih organizacija fizičkim i pravnim licima u Crnoj Gori ( Sl. List RCG, br. 32/98) i Odlici o mikrokreditnim finansijskim institucijama (Sl. List RCG, br. 01/03). One su u intervalu 2002–2006. god. odobrile 83 mil. €.

### ***Ključne mjere***

- Stvaranje stimulativnog okruženja za razvoj MSP. U cilju podsticanja razvoja preduzetništva potrebno je identifikovati ključne prepreke koje stoje na putu tog razvoja i osmisлити akcioni plan za njihovo uklanjanje. Pобољšanje okruženja kontinuirano povećava efikasnost rada MSP.
- Jačanje institucionalne podrške razvoju MSP.

- Jačanje finansijske podrške razvoju MSP. Nedovoljan pristup izvorima finansiranja predstavlja prepreku rastu i razvoju MSP, posebno onim tek osnovanim. Povećati broj i kvalitet kredita namijenjenih ovim preduzećima, povezati ih sa međunarodnim kreditnim institucijama koje su spremne ući u kreditne aranžmane i ispitati mogućnost formiranja privatnih garantnih fondova.
- Stimulisanje konkurentnosti i izvoza proizvoda MSP. Pomoći im da šire svoje tržište, a konkurencija će odrediti standarde i dati stimulans za izvoz.
- Pružiti podršku MSP kroz razvoj javno-privatnog partnerstva. U razvijenim tržišnim privredama poslovna udruženja imaju veoma bitnu ulogu u iskazivanju potreba MSP i vrše uticaj na državne organe kako bi se usvajale promjene. Sektorska udruženja takođe igraju važnu ulogu u informisanju svojih članova, promovisanju internacionalizacije, uspostavljanju i održavanju kvalitativnih standarda uz stalno smanjenje potrebe za regulacijom. Ova udruženja treba razvijati uz uslov da pružaju razumne garancije za zastupanje interesa preduzeća u svojim sektorima.
- Obrazovanje. Podrška u oblasti obrazovanja treba da se zasniva na razvoju i primjeni savremenih poslovnih vještina u oblastima kao što su menadžment, finansije, marketing kao i specijalistička znanja. U obrazovnoj sferi posebnu pažnju treba posvetiti preduzetništvu i to počev od predškolskog obrazovanja pa do fakulteta. Obezbijediti, u dijelu neformalnog obrazovanja, osnovno poslovno obrazovanje i obuku početnicima u biznisu kao i postojećim preduzetnicima u jačanju i razvoju sopstvenog biznisa. Takođe je potrebno posvetiti punu pažnju programima prekvalifikacije i dokvalifikacije raznih zanimanja. Svakako da su dodatna znanja potrebna i menadžerima, kako bi bili sposobni da odgovore na izazove tržišta.
- Stimulisanje inovacijske i tehnološke konkurentnosti. Podstaci istraživanje i razvoj. Razvijati njihovu efektivnost orjentisanu na komercijalnu primjenu znanja i tehnologije. Razviti i prilagoditi sisteme kvaliteta i sertifikacije, kao i jačati inovativni i preduzetnički duh koji omogućava preduzećima da se uspješno suoče sa novim izazovima. U uslovima globalizacije konkurentnost proizvoda na međunarodnom tržištu nije moguća bez praćenja razvoja nauke i tehnologije i stvaranja uslova za ulaganja u proizvode i usluge koji mogu naći kupca na širem tržištu.
- Stimulisanje razvoja i korišćenja informaciono-komunikacionih tehnologija. Potrebno je podsticati elektronsku komunikaciju kao sredstvo pojednostavljenja poslovanja i kao način da se poslovanje ubrza i pojeftini. To je istovremeno mogućnost da se olakša pristup

informacijama o novim proizvodima, trendovima, konkurentim, novim tržištima i klijentima.

- Promocija preduzetništva. Sadašnji nivo preduzetničkih aktivnosti nije na zadovoljavajućem nivou usljed nepostojanja tradicije preduzetništva. Da bi se podstakao njegov razvoj potrebno je olakšati osnivanje i vođenje preduzeća, kao i uspostaviti usku saradnju sa svima koji učestvuju u kreiranju svijesti o preduzetništvu, kako bi se istakle pozitivne strane preduzetništva i privatne inicijative.

Dosadašnje iskustvo Zavoda za zapošljavanje govori da je potrebno nastaviti Program kontinuiranog stimulisanja zapošljavanja i preduzetništva u Crnoj Gori, pa će Zavod to i činiti u narednom periodu. Prednost će imati projekti koji podstiču razvoj manje razvijenih regiona, a u skladu su sa prioritetima privrednog razvoja, kao i projekti kojima se zapošljavaju teže zapošljive grupe. Svakako, ne treba izgubiti iz vida da je gro sredstava koja su omogućavala realizaciju ovih projekata, Zavod dobijao od privatizacije. Kako se u 2008. godini privatizacija bliži kraju, tako će i ta sredstva najvjerovatnije biti redukovana. Da bi ovi planovi bili kvalitetno realizovani, potrebno je obezbijediti predviđenu dinamiku, kako bi se zbog kašnjenja u finansiranju izbjegla demotivisanost nosioca projekata ili deaktuelizacija projekata zbog promjena na tržištu.

### ***Indikatori uspješnosti za Smjernicu 2:***

- Broj otvorenih novih radnih mjesta.
- Vrijeme potrebno za registraciju preduzeća.
- Učešće MSP u ukupnom broju preduzeća.
- Učešće MSP u ukupnom broju zaposlenih.
- Učešće MSP u BDP Crne Gore.
- Održivost MSP.

### 4.3. REAGOVANJE NA PROMJENE I MOBILNOST NA TRŽIŠTU RADA

#### EU Smjernica 3.

##### *Suština i strategija smjernice*

Promjene na tržištu rada su velike, dinamične i konstantne. Svjesne ove neminovnosti, države članice EU su spremne pružiti podršku radnicima i preduzećima u procesu prilagođavanja tim promjenama, kako bi prilagođavanje bilo brzo i efikasno. U tom smislu socijalni partneri imaju ključnu ulogu. Prilagođavanje mora imati ravnotežu fleksibilnosti i sigurnosti na tržištu rada, a nestandardni oblici zapošljavanja moraju odgovarati i poslodavcima i zaposlenima. Države će podržati različite radne aranžmane, različito radno vrijeme, profesionalno napredovanje i usklađivanje profesionalnih i porodičnih obaveza. Takođe će podstaći usavršavanje osoba sa nižim kvalifikacijama, poboljšanje radnih uslova, kako bi se izbjegle nesreće na radu. U okviru mobilnosti radne snage, u cilju povećanja aktivnosti na tržištu rada, spada i povećana geografska mobilnost koja će značajno pomoći smanjenju regionalnih razlika, kako u oblasti veće konkurentnosti privrede tako i u oblasti zapošljavanja.

##### *Stanje u Crnoj Gori*

Broj nezaposlenih u Crnoj Gori je već godinama u padu, tako da je stopa nezaposlenosti od 32% u 2000. god. smanjena na 14,6% u 2006. god. Do smanjenja je došlo primjenom mjera aktivne politike zapošljavanja koje sprovodi ZZZ. Kako se nezaposleni mogu svrstati u dvije grupe, jedna lakše zapošljiva grupa koja se nalazi na evidenciji ZZZ i uz određene tretmane i programe, pojedinci iz ove grupe relativno brzo se osposobljavaju za zanimanja koja tržište traži pa zbog toga imaju veću prohodnost na tržištu i brže se zapošljavaju i druga teže zapošljiva grupu koju čine osobe koje teže pronalaze zaposlenje. Članovi ove grupe poznate kao grupa teže zapošljivih lica, su kako i sam naziv kaže, su osobe sa manjom prohodnošću na tržištu rada, bez obzira što ZZZ i njih tretira različitim programima obuke, čak poslodavcima koji su spremni sa zaposle osobe iz ove grupe nudi ekstra benefite.

Među mnogobrojnim programima koje realizuje ZZZ u cilju prilagođavanja radne snage i preduzeća tržištu rada i njegovim promjenama, posebno se izdvajaju programi obuke, dokvalifikacije i prekvalifikacije. Ovim programima ZZZ nezaposlenim licima za čijim kvalifikacijama ne postoji tražnja na tržištu, nudi mogućnost obuke i dobijanja kvalifikacije koja je na tržištu prohodna. Na taj način ova lica brže pronalaze zaposlenje. Zavod takođe nudi i mogućnost dokvalifikacije onim licima za čijom kvalifikacijom postoji tražnja ali njihova

znanja i sposobnosti nijesu na odgovarajućem nivou. Ovi programi se organizuju za poznate poslodavce, ali i za tržište. U 2006. godini je realizovano 538 programa obuke u kojima je učestvovalo 4.275 nezaposlenih lica. Programi obuke su posebno važni i daju veoma zapažene rezultate u sezonskom zapošljavanju. Sezonsko zapošljavanje, kako i sam naziv kaže, pruža mogućnost zapošljavanja nezaposlenih lica na određeno vrijeme. To je veoma bitno jer svako radno iskustvo pruža nova znanja i vještine koje nezaposlenom pomažu u pronalaganju dugoročnog zaposlenja. Zavod u kontinuitetu sprovodi obuke iz oblasti hotelijerstva i ugostiteljstva kojima se učesnicima obuka omogućava sticanje znanja iz ovih oblasti i brzo zapošljavanje. U 2006. godini uz posredovanje Zavoda, zaposlenje je dobilo 6.780 sezonskih radnika, uglavnom u turističkim djelatnostima. Ovaj vid zapošljavanja je u 2006. godini povećan u odnosu na 2005. godinu za 35%. Na povećanje sezonskog zapošljavanja je pozitivno uticala i Uredba o poreskim olakšicama kojom su predviđena znatno niža poreska opterećenja na zarade licima koja se sezonski radno angažuju.

U ovom trenutku tražnja za radnom snagom premašuje ponudu iste, tako da je to jedan od razloga zašto imamo veliko zapošljavanje nerezidentnih fizičkih lica. U Crnoj Gori je na snazi Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica koja predstavlja pravni okvir za ovu vrstu zapošljavanja. Zavod čini sve kako bi osposobio i motivisao domaću radnu snagu da se što aktivnije uključuje na tržište rada, kako ne bi njihovu neosposobljenost i nezainteresovanost koristila lica iz drugih država a oni bili nezaposleni. Taksa koja se dobija od zapošljavanja nerezidenata koristi se za programe obuke nezaposlenih lica. U 2006. Zavod je izdao odobrenje za radno angažovanje 49.475 nerezidentnih fizičkih lica, od toga je stvarno angažovano 23.965 lica. Najveći broj nerezidentnih lica je iz bivših jugoslovenskih republika.

### ***Ključne mjere***

- Ispitati razloge zbog kojih poslodavci ne nude veći broj zapošljavanja sa nepunim radnim vremenom,
- Omogućiti vrednovanje učinaka radnih angažmana sa nepunim radnim vremenom,
- Stimulisati mobilnost radne snage, posebno ka nerazvijenim područjima,
- Ojačati programe obrazovanja i usavršavanja za odrasle,
- Nastaviti sa programima obrazovanja lica sa nižim kvalifikacijama,
- Provjeriti i potvrditi nacionalne stručne kvalifikacije,
- Osnovati fondove rada.

***Indikatori uspješnosti za Smjernicu 3:***

- Stopa zaposlenosti na određeno, nepotpuno i puno radno vrijeme.
- Broj osoba spremnih da promijene mjesto boravka radi zaposlenja.

#### 4.4. STIMULISANJE RAZVOJA LJUDSKIH RESURSA I DOŽIVOTNOG UČENJA

##### EU Smjernica 4.

###### *Suština i strategija smjernice*

EU će sprovoditi strategiju doživotnog učenja poboljšanjem kvaliteta sistema obrazovanja i osposobljavanja, kako bi se omogućilo sticanje znanja i vještina neophodnih savremenoj radnoj snazi koja treba da odgovori potrebama novog društva baziranog na znanju i inovacijama, kako je i odlučenom na Lisabonskom sastanku. Na taj način bi se smanjila neusklađenost ponude i tražnje na tržištu rada u znanjima i sposobnostima za kojima je iskazana potreba. Projektovani planovi su:

- najmanje 85% osoba starih do 22 godine trebalo bi imati završeno četvorogodišnje srednjoškolsko obrazovanje do 2010. godine,
- prosječni nivo uključenosti u doživotno učenje trebao bi biti najmanje 12,5% radno sposobnog stanovništva do 2010. godine.

Da bi se planovi ostvarili, potrebno je raditi na podizanju svijesti o neophodnosti doživotnog učenja prilagođenog potrebama pojedinca i zahtjevima društva, značaju neformalnog obrazovanja i učenja na radnom mjestu. Ulaganje u ljudske resurse je neophodno i zbog činjenice da će u budućnosti taj resurs biti glavni pokretač privrednog razvoja baziranog na znanju. Potrebno je uključivanje svih socijalnih partnera, kao i precizno definisanje odgovornosti i troškova.

###### *Stanje u Crnoj Gori*

Čovjek je najznačajniji i nezamjenljiv resurs pa s tim u skladu je neophodna potreba za učenjem i kreacijom, sticanjem vještina i znanja tokom cijelog života. Dominantno je shvatanje da su obrazovanje, znanje i ljudski resursi (ljudski kapital) na samom vrhu prioriteta nacionalne strategije i politike socijalnog, ekonomskog, tehnološkog i kulturnog razvoja. Isto tako vlada mišljenje da se obrazovanje, znanje i ljudski resursi ne mogu zamijeniti drugim razvojnim faktorima.

U uslovima tranzicije, obrazovni sistem je taj koji u najvećoj mjeri kreira strukturu i kvalitet ponude radne snage na tržištu rada i jedan je od osnovnih preduslova za rješavanje problema visoke nezaposlenosti i tehno-ekonomskog zaostajanja za razvijenim ekonomijama. Obrazovanje, dodatno obrazovanje, prekvalifikacija i dokvalifikacija su bez dileme najznačajnije šanse za ukupni prosperitet. Zbog veoma dinamičnih strukturnih i tehnoloških promjena u privredi, uloga neformalnog učenja je sve izraženija tako da odnos neformalnog i formalnog učenja poprima partnerski karakter. Tek, njihov zajednički doprinos zadovoljava individualne i društvene potrebe.

U Crnoj Gori je prije nekoliko godina otpočela reforma obrazovnog sistema koja je kompatibilna reformskom procesu na državnom nivou. Ta reforma je za cilj postavila obezbjeđivanje jednakog pristupa kvalitetnom obrazovanju za djecu, mlade i odrasle u Crnoj Gori što je uslovalo usvajanje evropskih standarda, fleksibilnost i decentralizaciju sistema, priznavanje prethodnih učenja, kvalitativno drugačiji odnos prema neformalnom obrazovanju i dr. Potpisana je Bolonjska deklaracija čiji cilj je bio povećanje prohodnosti u visokoškolskom obrazovanju i veća mobilnost kadrova na teritoriji Evrope.

Kada je upisna politika u pitanju neophodno je raditi na njenoj usaglašenosti sa potrebama tržišta kako bi se izbjegla strukturna neusklađenost ponude i tražnje radne snage koja je trenutno glavni problem u oblasti zapošljavanja.

Treba imati u vidu i okolnost da od ukupnog broja upisanih učenika, školovanje u okviru određenog stepena završi 70-80 %, da 30-50 % nastavlja školovanje u višem stepenu istog, sličnog ili drugog zanimanja, što znači da će zapravo samo 40-50 % upisanog broja učenika srednjih škola, kao radno sposoban srednješkolski kadar, biti raspoloživ za 3-4 godine. Od ovog broja 30-40 % će za 7-8 godina biti raspoloživ kao visokoobrazovani kadar. Sve ovo je veoma dug period ako se ima u vidu dinamika tržišta, tehničko-tehnoloških napredaka i dr. Živimo u informatičkom društvu gdje su jedina konstanta promjene i one se odvijaju nevjerovatnom brzinom, pa je period od 3 ili 7 godina u pomenutim uslovima prava vječnost. Postoji mogućnost zastarijevanja znanja koje se pruža sistemom obrazovanja a vrijeme zahtijeva posebnu pažnju.

**Obrazovanje i obučavanje predstavlja najbolju investiciju za maksimalno korišćenje ljudskih potencijala. Ono bitno utiče na razvoj konkurentnosti, stvaranje novih radnih mjesta, poslova i socijalnu stabilnost.**

### ***Ključne mjere***

- Izvršiti analizu potreba tržišta rada i uskladiti obrazovne programe. Povećati broj školskih ustanova (osnovnih, srednjih i visokih) u implementaciji reformskih rješenja koje će proizvoditi kadrove onih profila koji su prohodni na tržištu rada i to raditi dugoročno.
- Uraditi projekciju kretanja tražnje za određenim zanimanjima i uraditi nove obrazovne programe za prioritetne sektore. Analizom podataka sa tržišta radne snage, sektori turizam, građevinarstvo, poljoprivreda i drvoprerađiva su identifikovani kao prioritetne oblasti za ekonomski razvoj Crne Gore, stoga treba uraditi nove obrazovne programe usklađene sa pozitivnom praksom zemalja EU, kako se i u buduću ne bi nepotrebno trošio novac na prekvalifikaciju kadrova.

- Izrada novih programa obuke za nezaposlena lica. U skladu sa definisanim potrebama tržišta, potrebno je organizovati obuku nezaposlenih lica putem prekvalifikacije ili dokvalifikacije kako bi se pripremili za uključenje na tržište rada sa zanimanjima koja se traže.
- Uspostavljanje sertifikatnog sistema, ovo je neophodno da bi poslodavci bili sigurni da je dokument o završenoj obuci, garancija znanja, vještina i kompetencija potrebnih za obavljanje posla. Odsustvo uređenog sistema u kome su jasno definisani preduslovi za izvođenje obuke ( prostorni, tehnički, kadrovski...), kao i sistema praćenja i provjere stečenih znanja i kompetencija, ne obezbjeđuje potrebnu bazu podataka o obučenicima i onim koji su izvodili obuku. Takođe je zbog nedostatka sistema onemogućeno dobijanje sertifikata licima koja su u nekom ranijem periodu stekla znanja, vještine i kompetencije.
- Obezbeđivanje dualnog sistema obrazovanja. Na ovaj način bi se praktičnoj nastavi posvetila dužna pažnja. Ovdje se javljaju i elementi radnog odnosa između poslodavca i učenika, što kasnije može i prerasti u formalni radni odnos i time pomoći povećanje zaposlenosti.
- Da bi se stimulisao upis učenika u određene stručne škole odnosno za deficitarna zanimanja, neophodno je vršiti stipendiranje ili kreditiranje učenika. Svi socijalni partneri bi trebali posvetiti više pažnje obezbjeđivanju deficitarnih kadrova. Jedan od sigurnijih načina u rješavanju tog problema je i stipendiranje učenika za određena zanimanja. Na taj način se uspostavlja posebna veza sa traženim kadrom i određeni stepen sigurnosti da će potrebe poslodavaca u dogledno vrijeme biti zadovoljene.

#### ***Indikatori uspjehnosti za Smjernicu 4:***

- Uključenost u cjeloživotno učenje.
- Broj lica uključenih programe dodatnog obrazovanja i obuke.
- Stopa apsorpcije osoba koje su završile formalno obrazovanje.
- Broj osoba koje napuštaju obrazovanje.

#### 4.5. POVEĆANJE PONUDE LJUDSKOG KAPITALA I PROMOCIJA AKTIVNOG STARENJA

##### EU Smjernica 5.

##### *Suština i strategija smjernice*

Članice EU će promovisati adekvatnu dostupnost radne snage i mogućnosti zapošljavanja kako bi pomogle ekonomski rast i zapošljavanje, imajući u vidu mobilnost radne snage. One će:

- povećati uključenost na tržište rada korišćenjem potencijala svih grupa stanovništva omogućavanjem visokog stepena dostupnosti i privlačnosti zaposlenja, isplativosti rada, povećanje vještina i pružanje adekvatnih mjera podrške,
- promovisati aktivno starenje, posebno stvaranjem radnih uslova koji doprinose zadržavanju na radu – poput dostupnosti stalnog osposobljavanja i usavršavanja, prepoznavanja lične važnosti zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu, inovativnih i fleksibilnih oblika organizacije rada – i eliminisanjem motivacije za rano napuštanje tržišta rada, prije svega reformom programa za prijevremenu penziju i osiguranjem isplativosti zadržavanja aktivnog statusa na tržištu rada, kao i motivacijom poslodavaca da zapošljavaju starije radnike,
- planirano je dostizanje stope zaposlenosti od 70% uz istovremeno povećanje starosne granice za odlazak u penziju za 5 godina.

##### *Stanje u Crnoj Gori*

Ako u grupaciji zaposlenih i nezaposlenih posmatramo dvije starosne grupe i to grupu mladih do 25 godina i grupu starijih od 55 godina imamo slijedeću situaciju: mladi do 25 godina starosti u ukupnom broju zaposlenih učestvuju sa 4,4% a u ukupnom broju nezaposlenih učestvuju sa 20,3%, grupa starijih od 55 godina u ukupnom broju zaposlenih učestvuje sa 11,1% a u ukupnom broju nezaposlenih sa 4,5%. Moglo bi se reći da je u strukturi nezaposlenih povoljno to što pretežni dio čine mladi ljudi jer se oni brže zapošljavaju zbog lakšeg uklapanja u nove trendove koji su zastupljeni na tržištu rada. Prosječna starost nezaposlenih lica u Crnoj Gori je 32,5 godina.

Kvalifikaciona struktura nezaposlenih je slijedeća: 27% lica je bez zanimanja odnosno bez kvalifikacije, 63,8% lica je sa III i IV stepenom stručne spreme a 8,3% nezaposlenih je sa visokom stručnom spremom. Pozitivno je to što nekvalifikovana radna snaga ima trend pada u ukupnom broju nezaposlenih tj. u ponudi radne snage. Sve ovo ide u prilog tome da se lagano povećava kvalitet

ljudskog kapitala koji Crna Gora nudi tržištu. Taj kvalitet još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou pa stoga treba i dalje raditi na njegovom poboljšanju. Nezaobilazan u ovoj problematici je i obrazovni sistem koji dosta sporo reaguje na tržišne promjene i zahtjeve koji su nasuprot njemu veoma dinamični. Kako pored neusklađene dinamike postoji i strukturna neusklađenost između tržišta rada i obrazovnog sistema jedan od efikasnijih mehanizama za prevazilaženje problema je i neformalno i informalno obrazovanje. Ovi vidovi obrazovanja u ovom trenutku vrše najefikasniju korekciju stvarnog stanja u ovoj oblasti. Zavod za zapošljavanje Crne Gore svojim mjerama aktivne politike zapošljavanja u sklopu kojih su i prekvalifikacije, dokvalifikacije, razne vrste povlastica poslodavcima pri zapošljavanju teže zapošljivih grupa poboljšava strukturu i kvalitet ljudskih resursa. Na ovaj način Zavod raspoložive kapacitete osposobljava na najbolji mogući način, jedini nedostatak u ovome je činjenica da se ovim mjerama povećava učešće teže zapošljivih grupa u strukturi nezaposlenih jer se osobe koje ne pripadaju ovim grupama lakše zapošljavaju i na taj način brže uključuju u tržište rada.

Kada je u pitanju aktivno starenje do sada su preduzete mjere sufinansiranja radnog mjesta i javni radovi. U prilog tome je i zakonska odredba kojom se starosna granica za penzionisanje pomjera za 5 godina ali se ne povećava odjednom već sukcesivno u narednom periodu.

### ***Ključne mjere***

- Podstaći poslodavce da zadrže na radnim mjestima osobe koje su ispunile zakonske uslove za odlazak u penziju. Raznim vrstama benefita omogućiti poslodavcima da zadrže radnike koji su stekli uslove za penziju, pod uslovom da svoj posao obavljaju korektno.
- Uvesti kaznene mjere za poslodavce koji u većem broju otpuštaju starije radnike koji nijesu stekli uslove za penzionisanje. Ovu praksu imaju Francuska i Austrija, poslodavci koji otpuste starije radnike samo zbog njihovih godina, uplaćuju mjesečno u fond određena sredstva kojima se finansiraju programi zapošljavanja starijih osoba.
- U fondu aktivnih mjera zapošljavanja, izvršiti prelivanje sredstava u korist programa namijenjenih teže zapošljivim licima.
- Konstituisati sistem neformalnog obrazovanja. Sve dok formalni sistem obrazovanja ne bude usklađen sa potrebama tržišta i sposoban da odgovori na njegove zahtjeve u što prihvatljivijem roku, neformalno obrazovanje je sredstvo korekcije nesklada ponude i tražnje radne snage.
- Donijeti Zakon o sertifikatnom sistemu i Zakon o klasifikaciji zanimanja. Ovi Zakoni treba da urede uslove i način sticanja kvalifikacija u neformalnom obrazovanju saglasno međunarodnim standardima.
- Razviti sistem obrazovanja odraslih uz institucionalnu podršku Zakona o obrazovanju odraslih. Kako je dinamika tehničko-tehnoloških promjena

sve veća i periodi sve kraći, nameće se potreba stalnog usavršavanja i sticanja dodatnih novih znanja kako bi se zadržalo radno mjesto. Poslodavci u trci za osvajanjem novih tržišta koja donose nove kupce a time i dodatni profit, sve više prihvataju nove izume i tehnologije koje će komercijalizovati a za čiju upotrebu su im potrebne osobe sa sve većim stepenom znanja i vještina. Nove tehnologije uzrokuju tražnju za sofisticiranim znanjima.

***Indikatori uspješnosti za Smjernicu 5:***

- Stopa zaposlenosti osoba iznad 50 godina starosti.
- Broj osoba iznad 50 godina uključenih u programe aktivnih mjera.
- Stopa zaposlenosti osoba iznad 50 godina uključenih u programe aktivnih mjera.

#### 4.6. RAVNOPRAVNOST POLOVA

##### EU Smjernica 6.

###### *Suština i strategija smjernice*

Ovom smjernicom je potrebno omogućiti aktivnije uključivanje žena na tržište rada integrisano sa podizanjem svijesti o rodnoj ravnopravnosti. Projektovan je cilj da se povećanjem godišnje stope zaposlenosti žena od 1,2%, dostigne stepen njihove zaposlenosti od 60% u 2010. godini. Takođe je potrebno postići izjednačavanje zarada između muškaraca i žena za obavljanje istog posla.

Posebna pažnja će biti usmjerena na usklađivanje profesionalnog i porodičnog života žena i to pružanjem usluga za brigu o djeci i zavisnim članovima porodice, podsticanjem podjele između porodičnih i profesionalnih obaveza žena kao i olakšavanjem povratka na radno mjesto nakon određenog odsustva. U skladu sa ovim potrebno je obezbijediti brigu za najmanje 90% djece između 3 godine i osnovne škole i najmanje 33% djece mlađe od 3 godine.

###### *Stanje u Crnoj Gori*

Trenutno stanje učešća žena u ukpnom broju nezaposlenih je 45,6%. U zadnje tri godine porast stope njihovog zapošljavanja je 0,9% na godišnjem nivou. Učešće žena u ukpnom broju zaposlenih u Crnoj Gori je 46,1%, što je opet manje od stope zaposlenosti muškaraca. U programima samozapošljavanja koje je do sada realizovao Zavod za zapošljavanje Crne Gore, žene su bile odgovornije u poslu i spremnije da započnu sopstveni biznis. Od ukupnog broja dodijeljenih kredita, 44% je dato projektima čiji su nosioci žene. Procenat kredita dodijeljenih ženama bi bio još veći da ne postoji barijera po pitanju hipoteke u kreditima gdje su žene tražioci. Naime, tradicija Crne Gore da se vlasništvo nad nekretninama daje muškarcima, predstavlja prepreku ženama kod dobijanja kredita, jer je bankama potrebno kao garanciju za tražena sredstva dati hipoteku u većoj vrijednosti. U Crnoj Gori, žene su vlasnice nekretnina u samo 1% slučajeva. Ako posmatramo projekte aktivne politike zapošljavanja one su zastupljene u tim projektima sa 57%. Žene inače bolje prihvataju programe obuke koje Zavod sprovodi i spremnije su da prihvate ponuđene poslove i ako nijesu u njihovoj struci. Zavod je u svojim projektima obezbijedio jednake uslove za oba pola u svim fazama koje su u nadležnosti Zavoda.

Najzastupljenije su u uslužnim djelatnostima kao što su hotelijerstvo, ugostiteljstvo, trgovina i drugi. Veoma su zastupljene i u obrazovnom sistemu, posebno u dijelu predškolskog obrazovanja. Indikativno je da je njihovo učešće veće u djelatnostima koje su slabije plaćene. Veoma malo ih ima na istaknutim i

rukovodećim mjestima a u većini su na manje stručnim kancelarijskim poslovima.

### ***Ključne mjere***

- Osigurati efikasnu i blagovremenu zakonsku zaštitu od svih oblika kršenja prava na rodnu jednakost na tržištu rada. Zakonom omogućiti ravnopravan tretman oba pola kada je u pitanju zapošljavanje, kao i blagovremenu i efikasnu primjenu odgovarajućih mjera u slučaju kršenja tih prava.
- Uvesti standarde za identifikaciju različitih oblika diskriminacije pri zapošljavanju kao i mehanizme za njihovo otklanjanje.
- Uvesti mjere za olakšani povratak na radno mjesto žene koja je bila na odsustvu. To se može sprovesti i uz pomoć ugovora kojima bi se precizirali detalji tako da ne bi došlo do situacije da žene koje planiraju djecu, izgube zaposlenje.
- Raznim benefitima podsticati žensko preduzetništvo. Posebno je potrebno obratiti pažnju na već opisani problem hipoteke kod traženja kredita od strane žene.
- Poboljšati položaj žena domaćica. Porodične obaveze domaćica su velike a njihov doprinos porodici i društvu nemjerljiv, tako da je potrebno njihov status i zakonom uobličiti i novčano valorizovati kako bi im se omogućilo sticanje ekonomske nezavisnosti u mjeri u kojoj je to moguće.
- Sprovoditi ciljane programe za žene na tržištu rada. Takav program bi mogao biti program poput »Njege starih lica« koji Zavod već sprovodi veoma uspješno i koji je veoma popularan i prepoznatljiv.
- Povećati učešće žena u netradicionalnim zanimanjima.

### ***Indikatori uspješnosti za Smjernicu 6:***

- Razlika u stopama zaposlenosti muškaraca i žena.
- Razlike u zaradama između muškaraca i žena.
- Profesionalna struktura prema polu (učesće žena na višim pozicijama).

#### 4.7. INTEGRACIJA I BORBA PROTIV DISKRIMINACIJE NA TRŽIŠTU RADA

##### EU Smjernica 7.

###### *Suština i strategija smjernice*

Zemlje članice EU će podstaći integraciju osoba sa posebnim potrebama i izraženim poteškoćama na tržištu rada. To su osobe koje su napustile školovanje, niskokvalifikovane osobe, lica sa invaliditetom, imigranti i pripadnici etničkih i manjinskih grupa. To planiraju postići poboljšanjem njihove zapošljivosti i sprječavanjem svih oblika diskriminacije. Postavljeni ciljevi za 2010. godinu su:

- podsticati integraciju i boriti se protiv diskriminacije na tržištu rada,
- udio lica koja napuštaju školovanje ne bi smio biti veći od 10%,
- značajno snižavanje praznina u nezaposlenosti za lica u nepovoljnijem položaju, u odnosu na nacionalne ciljeve i definicije,
- značajno snižavanje praznina u nezaposlenosti za lica koja nijesu državljani EU i pripadnike naroda trećih država, imajući u vidu nacionalne ciljeve i definicije.

###### *Stanje u Crnoj Gori*

U najranjivije grupe se mogu svrstati nekvalifikovane osobe, lica sa invaliditetom, lica koja su napustila školovanje, lica liječena od bolesti zavisnosti, lica koja su ranije bila na odsluženju zatvorske kazne, pripadnici etničkih i manjinskih grupa, žrtve nasilja, osobe sa problemima u razvoju, lica bez dozvole za rad i slične grupe. Zajedničko licima iz ovih grupa je da su zbog različitih teškoća obično u izrazito i dugotrajno lošem socio-ekonomskom položaju, na tržištu rada nijesu konkurentni, imaju ispod prosjeka mogućnosti zapošljavanja i zbog svega toga veoma teško dobijaju zaposlenje. Mnogi od njih Usljed teških životnih uslova i brojnih neuspjeha u pronalaženju posla, gube interesovanje i motiv za zaposlenje i postaju trajno zavisni od socijalne pomoći. Neke od pojedinaca je moguće prepoznati kao pripadnika više od jedne grupe, što dodatno otežava njegovo poslovno zbrinjavanje. Problemi zbog socijalne isključenosti su brojni i različite prirode. Često su socio-ekonomske teškoće uzrok pojave zdravstvenih i psiholoških problema kod pripadnika ovih grupa.

Iskustva drugih država ukazuju na potrebu razvoja socijalne ekonomije kako bi država i društvo pomogli ovim osobama da postanu aktivni subjekti društva. Socijalna ekonomija podrazumijeva osnivanje socijalnih preduzeća, kooperativa i raznih asocijacija u oblastima koje nijesu interesantne privatnom sektoru a javni sektor nije uspješan u pokrivanju tih oblasti. Na taj način država pokazuje svoju brigu o ugroženim grupama i postiže višestruke pozitivne efekte. Zavod za

zapošljavanje Crne Gore već nekoliko godina se intenzivno bavi ovim grupama ne bi li im omogućio socijalnu uključenost. Poseban akcenat je stavljen na lica sa invaliditetom i Rome kao populaciju sa otežanim zapošljavanjem.

Po pitanju programa i podsticajnih mjera u tretmanu lica sa invaliditetom, Zavod je sproveo više programa i aktivnosti u cilju njihovog uspješnijeg uključivanja u tržište rada i sticanja ekonomske nezavisnosti. Zavod je učestvovao u finansiranju opremanja radnih mjesta za invalide, svim poslodavcima koji su zaposlili ta lica, nudi stručnu pomoć poslodavcima pri izboru osobe sa invaliditetom, organizuje programe njihovog praktičnog osposobljavanja na radnom mjestu, sufinansiranje zarade za vrijeme pripravnčkog staža, sufinansiranje pripreme za zapošljavanje, sufinansiranje doprinosa za socijalno osiguranje za prve dvije godine a za svaku narednu po četvrtinu tih doprinosa.

Stručna obrada-trijaža lica sa invaliditetom, u skladu sa utvrđenom tehnologijom rada u zapošljavanju, primjenjuje se u Podgorici, Cetinju, Danilovgradu i Kolašinu, na čijim evidencijama se nalazi 232 kategorisana lica od ukupno 540 u Crnoj Gori. U njihovom tretmanu učestvuju i eksterni stručnjaci različitih profila. Otvoren je stalni konkurs za dodjelu kredita za kategorisanu omladinu, po veoma povoljnim uslovima ( 3.500 € po zaposlenom licu, rok povraćaja 4 godine, grejs period 12 mjeseci, kamatna stopoa 3%). Do sada su 6 invalidnih lica dobila ove kredite. Organizovan je i javni rad »Sunčana radionica« koji je zapošljavao isključivo lica sa invaliditetom. Ovo su višegodišnji projekti. Zavod je takođe i finansijer izgradnje preduzeća u kome će biti zaposlena lica sa invaliditetom. Ovaj projekat je u toku i očekuje se njegova finalizacija.

Trenutno se na evidenciji Zavoda nalazi 2.713 lica sa invaliditetom i to invalidi rada II i III kategorije invalidnosti 2.158 lica i kategorisana omladina 540 lica.

Takođe je organizovano mnogo programa obuke posvećenih Romima i njihovoj socijalnoj inkluziji.

### ***Ključne mjere***

- Razvijanje mjera za sprječavanje, otkrivanje i otklanjanje svih oblika diskriminacije prilikom zapošljavanja, očuvanja posla i napredovanja, kao i u pristupu pravima i benefitima po osnovu radnog odnosa.
- Stvaranje pravnog okvira za osposobljavanje i zapošljavanje lica sa invaliditetom.
- Stvaranje uslova za fizički pristup ovih osoba svim ustanovama i organizacijama.
- Osnivanje posebnog fonda za stimulisanje zapošljavanja teže zapošljivih lica.
- Formiranje specijalizovanih agencija za zapošljavanje.
- Sankcionisanje počinioca bilo kog vida diskriminacije.
- Podizanje svijesti teže zapošljivih lica o potrebi njihove ekonomske i društvene aktivnosti.

- Nastaviti sa dosadašnjim projektima namijenjenim ovim grupama.
- Formiranje svijesti kod teže zapošljivih lica da od trenutka stupanja u radni odnos, njegov status uveliko zavisi od njega lično i njegove odgovornosti prema poslu.
- U saradnji sa poslodavcima precizno definisati poslove koje ova lica mogu nesmetano obavljati.

***Indikatori uspješnosti za Smjernicu 7:***

- Stopa zaposlenosti/nezaposlenosti teže zapošljivih lica.
- Stopa participacije teže zapošljivih lica u programe aktivnih mjera.

#### 4.8. OJAČATI PRIVLAČNOST RADA – RASTEREĆENJE PLATA

##### EU Smjernica 8.

###### *Suština i strategija smjernice*

U skladu sa ciljem da se poveća udio radno aktivnog stanovništva tj. rad učini što privlačnijim, težiće se tome da se podstaknu žene i muškarci u traženju, prihvatanju i zadržavanju postojećih poslova. Potrebno je organizovati finansijska sredstva, kao i težiti poreskim i socijalnim olakšicama u službi ostvarenja zadatog cilja. Posebno će se obratiti pažnja na teže zapošljive grupe i njihovo uključivanje u tržište rada. Neke zemlje su promijenile uslove za pravo korišćenja socijalnih benefita kako ti benefiti ne bi bili demotivirajući faktor u traženju zaposlenja. Započete su reforme penzionog sistema kako bi se podstakao što kasniji odlazak u penziju. Takođe se radi i na tome da se smanje poreska opterećenja niskih zarada u skladu sa stanjem u zemlji.

###### *Stanje u Crnoj Gori*

Promjene u Crnoj Gori su neophodne ako se želi povećati udio radno aktivnog stanovništva. Promjene se moraju dogoditi na različitim poljima a pravna regulativa u vezi osnivanja preduzeća i tretmana zarada zaposlenih kao i tretmana novčanih davanja nezaposlenim je svakako na prvom mjestu. Svjedoci smo činjenice da se Evropa kao i ostatak svijeta sve više bazira na radu malih i srednjih preduzeća u privatnom vlasništvu. Ona u Evropi čine 99% privrednih subjekata a zapošljavaju oko 75% ukupnog broja zaposlenih. Njihova fleksibilnost je svakako najupečatljivija karakteristika koja im je i omogućila sticanje statusa koji uživaju. Kako ova preduzeća sve više dobijaju na značaju i imaju sve bitniju ulogu u zapošljavanju i ekonomskom rastu i razvoju potrebno im je posvetiti posebnu pažnju. U Crnoj Gori je u zadnjih nekoliko godina urađeno dosta po pitanju procedure osnivanja ovakvih preduzeća. Ranije je bilo potrebno puno papirologije da bi se to uradilo a sama procedura registracije je trajala veoma dugo. Sada se registracija jednog ovakvog preduzeća može završiti za najviše 5-7 dana što je veoma prihvatljiv rok. Bitno je istaći da su i troškovi registracije takođe prihvatljivi i da se na pr. društvo ograničene odgovornosti može osnovati sa osnivačkim ulogom od 1 €. Na ovaj način se pruža mogućnost svim nezaposlenim ili zaposlenim koji žele promijeniti zaposlenje, da započnu sopstveni biznis i tu se profesionalno ostvare. Poreska opterećenja u ovoj problematici su nešto o čemu bi trebalo razmisliti, bilo bi dobro smanjiti ta opterećenja kako bi poslodavci bili motivisani da izbjegavaju neprijavljivanje i neosiguravanje svojih zaposlenih, jer je po njihovom mišljenju opterećenje na zarade veliko. Na taj način bi se postiglo prijavljivanje svih radno aktivnih osoba. Iako bi u ovom slučaju porezi bili niži, količina novaca koja bi

se na taj način slivala u državne fondove bila bi veća, po principu ekonomije obima. Prostora za smanjenje poreskih opterećenja ima u dijelu poreza na zarade, doprinosa na zdravstveno osiguranje kao i doprinosa fondu PIO. Prostora za smanjenje doprinosa po osnovu nezaposlenosti nema jer je taj doprinos i sada veoma nizak, čak bi trebalo raditi na njegovom povećanju kako bi se potpomoglo smanjenje nezaposlenosti. Potrebno je posebno obratiti pažnju na doprinose na zdravstvo jer se stanovništvo sve više liječi u privatnim zdravstvenim ustanovama i tom prilikom plaća pun iznos troškova. Iz toga slijedi da pojedinci svoja davanja Fondu zdravstva uopšte ne koriste.

Kada su socijalna davanja u pitanju, svjesni smo da je njihova visina neodgovarajuća, ali ekonomska situaciju u zemlji, u ovom trenutku, ne daje mogućnost njihovog povećanja. Svakako da bi svim navedenim reformama trebalo biti omogućeno to povećanje, uz kontrolu i ponovno preispitivanje korisnika tih davanja.

Što se tiče pomoći teže zapošljivim licima prilikom uključivanja na tržište rada, Zavod čini velike napore da im to i omogući, kako je navedeno u prethodnim smjernicama.

U narednom periodu slijedi reforma penzijskog sistema koja bi trebala djelovati u skladu sa ostalim reformama.

### ***Ključne mjere***

- Smanjiti poresko opterećenje zarada zaposlenih. Kao što smo već naveli, smanjenjem poreza na zarade bi se smanjio »rad na crno« i principom ekonomije obima, istovremeno povećala količina novčanih sredstava koje država ubira po tom osnovu.
- Smanjiti doprinose na zdravstveno osiguranje. Stanovništvo sve više koristi usluge privatnog zdravstvenog sektora i na taj način plaća cjelokupne troškove liječenja. Troškovi liječenja su dodatno uvećani za doprinose koje zaposleni po zakonu plaćaju a nijesu korisnici državnih zdravstvenih ustanova.
- Smanjiti doprinose Fondu PIO. Ubrzati reformu i na taj način dozvoliti zaposlenima da sami odluče na koji način će organizovati svoju životnu štednju.
- Povećati doprinos za osiguranje od nezaposlenosti. Nivo ovog doprinosa je veoma nizak a obaveze po pitanju nezaposlenosti veoma visoke. U narednoj godini se završava proces privatizacije, što znači da će Zavod biti uskraćen za sredstva koja je po tom osnovu dobijao i njima nadoknađivao nedostatak ovako niskog doprinosa, ta činjenica će otežati sve mjere Zavoda u borbi protiv nezaposlenosti ukoliko se ne promijeni sadašnje izdvajanje za nezaposlenost.

***Indikatori uspješnosti za Smjernicu 8:***

- Udio radno aktivnog stanovništva.
- Visina poreza na zarade.
- Visina doprinosa za zdravstvo.
- Visina doprinosa za penzijsko osiguranje.
- Visina doprinosa za osiguranje od nezaposlenosti.

#### 4.9. PRETVARANJE NEPRIJAVLJENOG RADA U REDOVNO ZAPOSLENJE

##### EU Smjernica 9.

###### *Suština i strategija smjernice*

Trebalo bi razviti i sprovesti sveobuhvatne aktivnosti i mjere u cilju eliminisanja neprijavljenog rada, jer ovaj vid rada sprječava integraciju radnika na tržištu rada. Za ostvarenje tog cilja potrebno je napraviti poslovno okruženje za onemogućavanje ove pojave, raznim poreskim olakšicama na zarade, pojednostavljenjem poslovnih procedura, reformom poreskog sistema i socijalnih davanja, uspostavljanjem zakonskog okvira za ovu oblast i sankcionisanjem prekršioca, kao i razvijanjem sistema informisanja o uslovima rada zaposlenih posebno stranih državljana i imigranata.

###### *Stanje u Crnoj Gori*

Jedan od veoma aktuelnih problema koji je potrebno što prije riješiti je neprijavljeni rad ili »rad na crno« . Ovaj vid rada je direktno vezan za podsticaj »sive ekonomije« . Crna Gora je prepoznala ovaj problem i u zadnjih nekoliko godina sprovodi mjere u cilju njegovog rješavanja. Naime 2003. godine, jedan od projekata koji je dao veoma zapažene rezultate po tom pitanju, bio je projekat » Legalizacija postojećih i otvaranje novih radnih mjesta«. Ovim projektom, koji je realizovala Vlada Republike Crne Gore, a u kome je učestvovao i Zavod za zapošljavanje, data je mogućnost svim poslodavcima koji imaju neprijavljene radnike da ih prijave uz veoma velike pogodnosti. Omogućeno im je da sav prethodni rad tih osoba učine legalnim uz mnogo niže troškove nego što su to imali poslodavci koji su poštovali propisanu zakonsku regulativu. Tom prilikom, svi poslodavci koji su imali neprijavljene radnike, bili su oslobođeni bilo kakvih sankcija. Sve to je urađeno kako bi im se pružila šansa da u potpunosti legalizuju svoje poslovanje. Ovaj projekat je bio vremenski ograničen ali je dovoljno trajao da svi koji su prepoznali gest dobre volje, odreaguju na adekvatan način. Po isteku ovog perioda, prekršiocu su, naravno, podlijegali sankcijama. Te pojave i danas ima u Crnoj Gori i zato je neophodna dalja borba u cilju njenog suzbijanja. Ova pojava je, takođe, prisutna i u drugim zemljama a procenat njene zastupljenosti govori o kvalitetu ekonomije odnosno zemlje. Većina osoba koje su u zoni »sive ekonomije« tj. imaju status neprijavljenih radnika, nalaze se na evidenciji nezaposlenih ZZZ CG. Motiv njihovog boravka na ovoj evidenciji je korišćenje besplatnih zdravstvenih usluga. Na ovaj način doprinose stvaranju nerealne slike o broju nezaposlenih. Poslodavci ovu pojavu pravdaju visokim poreskim opterećenjima koja ih demotiviraju u nastojanju da potpuno legalizuju svoje poslovanje. Ima i radnika koji zbog lošeg materijalnog položaja su spremni da rade na ovaj način, jer su im zarade, zbog neuplaćivanja

doprinosu, veće. To je dugoročna šteta koje neprijavljeni radnici nijesu u dovoljnoj mjeri svjesni. Postaju je svjesni tek neposredno pred odlazak u penziju, ali tada je kasno. Te penzije su nedovoljne za život, a zbog godina starosti, ta lica, uglavnom, nijesu više u stanju da obavljaju dodatne poslove. Problem neprijavljenog rada se posebno javlja u slučaju potrebe liječenja tih osoba.

### ***Ključne mjere***

- Stalno pratiti i procjenjivati obim, uzroke i posljedice neprijavljenog rada.
- Donijeti zakonska rješenja koja destimulišu neprijavljeni rad. Smanjiti poreska opterećenja na zarade.
- Propisati sankcije za počinioce ovog prestupa. Dosljedno sankcionisati poslodavce koji omogućavaju ovu pojavu.
- Omogućiti informisanje o postojanju ove pojave. Napraviti sistem informisanja o ovoj pojavi tako da osobe koje žele prijaviti njeno postojanje a žele ostati anonimni, to zaista i ostanu.
- Efikasniji rad inspekcijskih službi.

### ***Indikatori uspješnosti za Smjernicu 9:***

- Stopa poreskih opterećenja na zarade.
- Nivo neprijavljenog rada.

#### 4.10. OTKLANJANJE REGIONALNIH RAZLIKA U ZAPOSŁJAVANJU

##### EU Smjernica 10.

###### *Suština i strategija smjernice*

Regionalne razlike u ekonomskom razvoju, zaposlenosti i nezaposlenosti ostaju veliki problem EU koji se uvećava svakim novim pridruživanjem. U cilju rješavanja pomenutog problema, potrebna je koordinirana akcija svih relevantnih društvenih subjekata. Promovisati povoljnije uslove za projekte iz manje razvijenih oblasti, osigurati ulaganje u ljudski kapital i odgovarajuću infrastrukturu koja će biti u službi efikasnosti ekonomije nerazvijenih oblasti.

###### *Stanje u Crnoj Gori*

Ekonomska razvijenost u Crnoj Gori, posmatrano sa regionalnog aspekta, je veoma neujednačena. Imamo centralnu regiju, veoma razvijenu, u kojoj prednjači Podgorica po razvijenosti, zatim južnu regiju čiji se razvoj bazira na turizmu u kojoj se izdvaja Budva kao turistički centar i na kraju sjevernu regiju koja je najnerazvijenija.

Podgorica je glavni grad i administrativni centar Crne Gore čiji se broj stanovnika povećava iz dana u dan. Posebno su izražene migracije sjever – Podgorica, tj. težnja stanovništva iz sjeverne regije da nađu zaposlenje u Podgorici i tu se i nastane. Na taj način sjeverna regija ima smanjene šanse za svoj oporavak. Život u centralnoj regiji, posebno Podgorici je privlačan za osobe sa strane jer ima razvijeniju privredu i infrastrukturu, veću mogućnost zapošljavanja, bogatiji društveni život i niz drugih pogodnosti.

Južna regija je takođe razvijena i pruža mogućnosti za kvalitetan život, naročito u turističkoj sezoni, zato je i kod nje izraženo prisustvo stanovnika sjeverne regije koji dolaze u potrazi za zaposlenjem i mogućnosti nastanjivanja.

Sve ovo govori da je tržište rada na sjeveru Crne Gore nerazvijeno i da je potrebno posebnu pažnju posvetiti njegovom razvoju. Njegova nerazvijenost je posljedica privrednih kretanja, naročito u zadnje dvije decenije. Naime, u tom regionu su bile locirane radno-intenzivne grane djelatnosti, kao što su industrija tekstila, kože, prerade drveta i sl. Kako su ove grane imale opadajući trend u zadnje vrijeme, ne samo kod nas već i u Evropi, tako su preduzeća koja su egzistirala u njima, vremenom prestala sa radom. Radna snaga koja je u njima bila angažovana, uglavnom iz redova lokalnog stanovništva, pa je gašenjem ovih preduzeća to stanovništvo dovedeno u veoma težak položaj, primorano da pronalazi način obezbjeđenja gole egzistencije. Neki su svoju egzistenciju

pronašli u poljoprivredi, a većina u napuštanju svog kraja i odlazak u centralnu ili južnu regiju i na taj način doprinijeli poremećaju demografske strukture Crne Gore. Poljoprivredni angažman tog stanovništava nije dao neke zapaženije rezultate jer je nerazvijena infrastruktura bila remetilački faktor. U zadnjih nekoliko godina, čine se određeni naponi da se pomogne razvoj sjevera. U tome se ističe Bijelo Polje koje sve sigurnije poprima epitet centra sjeverne regije. Značajan je i napor nekih stranih organizacija u njegovom razvoju, kako bi se smanjio taj ekonomski debalans regija. Jedna od istaknutijih organizacija tog tipa je CHF, američka organizacija koja djeluje pod patronatom USAID-a, američke organizacije za međunarodnu pomoć. ZZZ kao i Fond za razvoj CG su u prethodnom periodu stavljali poseban naglasak na realizaciju projekata iz ovog regiona, a ZZZ će to raditi i u buduće, u skladu sa svojim mogućnostima.

### ***Ključne mjere***

- Dati prednost i povoljnije kreditne uslove projektima koji se realizuju u nerazvijenim područjima i zapošljavaju domicilno stanovništvo. Pošto su raspoloživa kreditna sredstva limitirana, potrebno je dati prednost projektima iz ovih područja, kako bi se pojačala njihova ekonomska aktivnost, zapošljavanje domicilnog stanovništva i smanjile regionalne razlike.
- Ponuditi razne benefite osobama koje su spremne da razviju poslovnu aktivnost u tim regionima, a pri tom nijesu domicilno stanovništvo. Povoljniji krediti, rješavanje stambenog pitanja, zapošljavanje bračnog druga i sl.
- Ubrzan razvoj infrastrukture tih područja. Da bi se započelo oživljavanje tih područja, treba olakšati uslove i rada i života stanovnicima i različitim sadržajuma ih zainteresovati da ostanu u tim područjima.
- Osnivanje i razvoj centara za pružanje podrške privrednim subjektima tih krajeva.
- Stipendiranje kadrova koji bi po završetku školovanja radni angažman vezali za te krajeve i dali svoj doprinos njihovom prosperitetu.
- Praćenje i vrednovanje efekata razvojnih podsticaja.

### ***Indikatori uspješnosti za Smjernicu 10.***

- Stope nezaposlenosti po regijama.
- Broj novootvorenih preduzeća u nerazvijenim regionima.

## 5. FINANSIJSKI ASPEKT

Zaposlenost je jedan od ključnih interesa svake države i uz inflaciju, najupečatljiviji indikator ekonomskog i socijalnog stanja države. Ona mora biti predmet od zajedničkog interesa, a borba protiv nezaposlenosti suštinski dio srednjoročne i dugoročne vizije društva.

Zavod za zapošljavanje je shvatio važnost i suštinu problema nezaposlenosti i u cilju njegovog rješavanja, prije nekoliko godina, pasivne zamijenio aktivnim mjerama zapošljavanja. Mjere su usmjerene na povećanje mogućnosti zapošljavanja, razvoj preduzetništva, poboljšanje prilagodljivosti lica i preduzeća promjenama na tržištu rada i stvaranju jednakih mogućnosti pristupa tržištu rada za sve.

Zavod je do sada realizovao mnoge programe politike zapošljavanja. Za realizaciju tih programa do sada su obezbjeđivana solidna finansijska sredstva. Ipak, sredstva su bila ograničena, i to je ujedno bio i osnovni limitirajući faktor u realizaciji programa. Zbog finansijskih ograničenja, Zavod je raspoloživa sredstva usmjeravao u programe koji su obezbjeđivali osposobljavanje i zapošljavanje najvećeg broja nezaposlenih. Ukupna izdvajanja za realizaciju mjera aktivne politike zapošljavanja u Crnoj Gori posljednjih godina su iznosila oko 1,2% BDP, što je procenat značajno veći od procenta izdvajanja za ove namjene u drugim zemljama regiona, mada mnogo manji nego u zemljama OECD-a. Treba naglasiti da su ulaganja na ovom nivou bila omogućena prilivom sredstava od privatizacije. Sredstva koja su obezbjeđivana iz tog izvora su veoma doprinijela i olakšala realizaciju aktivnih mjera zapošljavanja, pa će se njihov nedostatak poslije 2007. godine, u kojoj se privatizacija uglavnom završava, negativno odraziti na zapošljavanje, ukoliko se ne nadomjeste sredstvima iz nekih drugih izvora.

U cilju povećanja finansijskih fondova aktivne politike zapošljavanja, neophodno je razmisliti o preraspodjeli doprinosa na zarade zaposlenih. Sada doprinos za osiguranje od nezaposlenosti iznosi 0,5% koje plaća poslodavac i 0,5% koje plaća zaposleni, što ukupno iznosi 1% po zaposlenom. Ovaj iznos je svakako nedovoljan da bi omogućio i u dovoljnoj mjeri doprinio budućem rješavanju problema nezaposlenosti. Mišljenja smo da bi se ovaj problem mogao prevazići preraspodjelom doprinosa unutar njihove strukture, kako se zarade ne bi dodatno opterećivale.

Broj nezaposlenih lica, zahvaljujući primjeni aktivnih mjera, se iz godine u godinu smanjuje, uprkos činjenici da svake godine, po automatizmu, na evidenciju Zavoda pristiže oko 28.000 novih nezaposlenih lica, čiji pretežen dio čine lica koja su u toj školskoj godini završila svoje formalno obrazovanje.

Ohrabruje činjenica da se broj nezaposlenih lica stalno smanjuje, ali problem nezaposlenosti dodatno komplikuje njihova struktura. Naime, kako se broj nezaposlenih smanjuje, raste učešće teže zapošljivih lica. Za programe koji su u funkciji povećanja zapošljivosti ovih lica, potrebno je izdvajati znatno više sredstava, nego za programe namijenjene licima iz lakše zapošljivih grupa. Kada govorimo o teže zapošljivim licima, ponekad je poslodavcima potrebno omogućiti povlastice na mnogo duži rok nego što je to uobičajeno, kako bi lica koja se uspiju zaposliti, ostala duže vremena u radnom odnosu.

U narednom periodu, zbog navedenih razloga, izdvajanja za aktivnu politiku zapošljavanja bi morala biti veća. Politika zapošljavanja bi se morala posmatrati kao integralni dio ostalih razvojnih politika, što nameće neophodnost uključivanja svih subjekata u cilju njene što uspješnije realizacije. Najkvalitetniji način povećanja zaposlenosti je svakako otvaranje novih radnih mjesta, uslovljeno ekonomskim rastom i razvojem. Za to je potrebno raditi na razvoju ljudskih resursa, koji su prepoznati kao ključni pokretač ekonomskog razvoja modernog društva, što je i zaključak lisabonskog samita o zapošljavanju. Kada je uključivanje društvenih subjekata u pitanju, može se reći da je posebno potrebno veće angažovanje lokalnih samouprava i poslodavaca na finansiranju realizacije politike zapošljavanja, kao što je uostalom to i praksa u svijetu.

Zavod od Vlade Republike Crne Gore, takođe očekuje i dodatnu podršku u pristupu fondovima EU. Kako se Crna Gora kreće putevima evropskih integracija, obaveze u sferi tržišta rada, a time i zapošljavanja rastu, ali se istovremeno otvaraju i nove mogućnosti rješavanja problema nezaposlenosti, tj. povećanja mogućnosti zapošljavanja. Crna Gora u ovom trenutku ima status potencijalnog kandidata, što joj onemogućava pristup finansijama Evropskog socijalnog fonda, kao glavnog strukturnog fonda EU, osnovanom za borbu protiv nezaposlenosti. No, Evropski socijalni fond nije jedini fond koji se bavi ovom problematikom. U tom smislu, Zavod od Vlade očekuje informacije i podršku pri kandidovanju svojih projekata, onim institucijama i fondovima koji su na raspolaganju zemljama u predpristupnoj fazi. Inače, Zavod već odavno svoje djelovanje i politiku zapošljavanja bazira na regulativi EU, što će raditi i u buduće, i na taj način dati svoj doprinos evropskom putu Crne Gore.

## 6. RADNO-PRAVNA REGULATIVA

Dosadašnja primjena **Zakona o zapošljavanju** ukazuje na potrebu preispitivanja postojećih rješenja i uređivanja određenih pitanja koja nameću aktuelna i buduća kretanja na tržištu rada, kao npr:

- organizaciju, funkcionisanje, način i uslove rada privatnih agencija, koje se bave poslovima iz oblasti zapošljavanja,
- uslove ostvarivanja, visinu i dužinu korišćenja prava na novčanu naknadu,
- profesionalnu rehabilitaciju teže i teško zapošljivih lica ( lica preko 50 godina starosti, lica koja duže čekaju na zaposlenje, zavisnici, Romi itd: ) i podsticajne mjere za njihovo zapošljavanje,
- podzakonskim aktom, vezano za programe promovisanja zapošljavanja, omogućiti pristup muškarcima preko 50 godina i ženama preko 45 godina,
- sistem novčane nadoknade revidirati tako da predstavlja kombinaciju relativno kratkog trajanja sa većim nivoom nadoknade, dajući na taj način inicijativu za počinjanje novog zaposlenja.

Pored toga, navedenim Zakonom treba urediti pitanje osiguranja po osnovu nezaposlenosti, ukoliko se osiguranje po svim osnovama ( penzijsko-invalidsko, zdravstveno i za slučaj nezaposlenosti ) ne uredi jedinstvenim zakonom.

**Zakonom o radu** pojednostaviti postupak oko zasnivanja radnog odnosa i otpuštanja zaposlenih u cilju veće fleksibilnosti i pokretljivosti radne snage; preispitati vremenski period trajanja za fleksibilne oblike zapošljavanja, te u tom smislu usaglasiti Zakon o radu sa Zakonom o penzijsko-invalidskom osiguranju i Zakonom o zdravstvenom osiguranju; promovisati fleksibilne oblike zapošljavanja, kako kod poslodavaca, tako i kod nezaposlenih lica.

Fleksibilni oblici zapošljavanja mogu da povećaju efikasnost tržišta rada i na strani tražnje i na strani ponude. Oni takodje omogućavaju radnicima da nadju optimalnu ravnotežu izmedju rada i drugih sfera života, kao što su porodične obaveze i drugo.

U cilju oblikovanja jedinstvenog sistema obrazovanja ( formalnog i neformalnog obrazovanja i informalnog učenja ) u pogledu načina sticanja i vrednovanja znanja i vještina koje će omogućiti mobilnost i prenosivost kvalifikacija (unutar države, među državama), treba **donijeti Nacionalni okvir kvalifikacija**.

Implementacija Nacionalnih okvira kvalifikacija uticaće na određena usaglašavanja važećih zakona u oblasti formalnog obrazovanja i donošenje **novog Zakona o nacionalnim stručnim kvalifikacijama** kojim će se:

- definisati nadležnosti institucija, način i uslovi za sticanje stručnih kvalifikacija u neformalnom obrazovanju,
- uspostavljanje veze između formalnog i neformalnog obrazovanja i informalnog učenja kroz standard zanimanja, kao zajedničke osnove za sticanje nacionalno priznatih stručnih kvalifikacija,
- omogućiti dobijanje javno priznate potvrde ( sertifikata ) o stečenoj kvalifikaciji, koja je uporediva i povezana sa kvalifikacijom iz formalnog sistema.

Polazeći od toga da važeća nomenklatura zanimanja nije usaglašena sa međunarodnim standardima, potrebno je donijeti **novu Nacionalnu klasifikaciju zanimanja** koja bi odražavala aktuelnu i buduću strukturu tržišta rada i kao takva bi se primjenjivala kao jedinstven standard za potrebe državne statistike, obrazovnog sistema evidencija u oblasti rada, itd.

**Zakonom o zdravstvenom osiguranju** lica koja se, prema međunarodnim standardima, ne mogu smatrati stvarno nezaposlenim, jer se ne javljaju radi traženja posla, već samo zbog ostvarivanja zdravstvene zaštite omogućiti ostvarivanje zdravstvene zaštite direktno kod Fonda zdravstva te u tom smislu dopuniti taj Zakon u dijelu koji se odnosi na osiguranike i obveznike osiguranja.

Osobe sa invaliditetom se suočavaju sa otvorenom ili češće prikrivenom diskriminacijom, te je neophodno donijeti **posebni zakon o sprečavanju diskriminacije**, kojim bi se, pored opšte zabrane diskriminacije predvidjele i mjere za podsticanje njihove ravnopravnosti u svim oblastima života.

Pored toga, složenost, težina i značaj zapošljavanja **lica sa invaliditetom** nameće potrebu donošenja posebnog zakona, kojim bi se:

- uredio postupak profesionalne rehabilitacije radi bržeg zapošljavanja tih lica, utvrdio kvotni sistem obaveznog zapošljavanja,
- uredio postupak osnivanja i rada posebnih organizacija za osposobljavanje i zapošljavanje lica sa težim invaliditetom koji se ne mogu zaposliti pod opštim uslovima,
- predvidjele posebne olakšice ( porezi, doprinosi, carine, subvencije, itd.) za zapošljavanje lica sa invaliditetom,
- utvrdio postupak osnivanja i nadležnosti Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Novi Zakon o strancima nametnuće obavezu inoviranja **Zakona o zapošljavanju stranaca**, kojim će se, prije svega, urediti efikasnije izdavanje radnih dozvola strancima i utvrditi rješenja kojima se reguliše način i postupak sezonskog radnog angažovanja nerezidentnih fizičkih lica.

Kada govorimo o radno-pravnoj regulativi koja tretira tržište rada i zapošljavanje, potrebno je naglasiti razliku između 2007. i 2008. godine. Naime, pošto su sistemski zakoni za ovu oblast u fazi izrade, u 2007. godini će se kao regulativa koristiti postojeći podzakonski akti, a u 2008. godini, donošenjem sistemskih zakona koristiće se puna pravna regulativa.