

## **ANALIZA**

**OSTVARIVANJA NACIONALNE STRATEGIJE ZAPOŠLJAVANJA I RAZVOJA  
LJUDSKIH RESURSA 2007-2011. GODINA S OSVRTOM NA MOGUĆNOSTI NOVOG  
ZAPOŠLJAVANJA, POSEBNO PRIPRAVNIKA U OBLASTI PROSVJETE I  
ZDRAVSTVA**

**Podgorica, decembar 2010. godine**

## 1.Uvod

**Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za period 2007-2011. godine**, koju je Vlada usvojila u julu mjesecu 2008. godine, predstavlja strateški okvir za dalji kontinuitet reforme tržišta rada, usklađen sa evropskom politikom zapošljavanja i najnovijim integrisanim smjernicama za politike zapošljavanja. Strategija je urađena u toku realizacije CARDS Projekata »Reforma tržišta rada i razvoj radne snage«, finansiran od strane EU, kojim je upravljala Evropska agencija za rekonstrukciju.

Opšti cilj Nacionalne strategije zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za period 2007-2011. godine je da se podigne nivo i kvalitet zapošljavanja u Crnoj Gori.

Strategijom su definisana tri glavna prioriteta, ciljevi i mjere za njihovo ostvarenje u svrhu rješavanja glavnih izazova tržišta rada.

Realizacijom ciljeva u okviru prioriteta **povećanje zaposlenosti i smanjenje nezaposlenosti** predviđeno je rješavanje izazova: strukturne nezaposlenosti, dugoročne nezaposlenosti, visoke stope nezaposlenosti mladih, neprijavljenog rada i bolje uravnoteženosti fleksibilnosti i sigurnosti na tržištu rada.

U okviru prioriteta **povećanje produktivnosti i kvaliteta radne snage** ciljevi i mjere su usmjereni na rješavanje: nesklada između ponude obrazovanja i potreba tržišta rada, unapređenje sistema profesionalne orijentacije i savjetovanja, nedovoljne zainteresovanosti poslodavaca za dugoročna ulaganja u razvoj ljudskog kapitala i unapređenje sistema cjeloživotnog obrazovanja.

Ciljevi i mjere u okviru prioriteta **jačanje socijalne kohezije** planirani su odgovor na izazove niske stope zaposlenosti žena, lica sa invaliditetom i RAE populacije, kao i smanjenje regionalnih razlika u nezaposlenosti.

**Analiza ostvarivanja Nacionalne straregije zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa, s osvrtom na mogućnosti novog zapošljavanja, posebno pripravnika, prije svega u oblasti prosvjete izdravstva**, pripremljena je u skladu sa Zaključkom Vlade Crne Gore sa sjednice od 28. oktobra 2010. godine.

Svrha Analize je da ukaže na efekte realizovanih mjera u pogledu ostvarenja postavljenih ciljeva u toku trogodišnje implementacije Strategije, na ograničenja zbog kojih neki ciljevi nijesu u potpunosti ostvareni, kao i na mogućnost većeg zapošljavanja, posebno nezaposlenih lica sa visokim obrazovanjem, kod kojih je rast nezaposlenosti u uslovima ekonomske krize bio naglašeniji u odnosu na druge kategorije nezaposlenih.

## 2. Makroekonomski ambijent za implementaciju strategije

S obzirom da je Strategija rađena tokom 2007. godine, a usvojena na Vladi sredinom 2008. g, praktično samo jednu godinu implementirana je u uslovima visokog ekonomskog rasta, a potom u vrijeme smanjenja ekonomske aktivnosti, koje je uzrokovala globalna ekonomska kriza, tokom prošle i ove godine.

Važno je istaći da je u 2007. godini zabilježena najviša stopa ekonomskog rasta od 10,7%, te da je to, u određenoj mjeri doprinijelo da se Strategijom neki indikatori uspješnosti postave na relativno visokom nivou, koji je, u izmijenjenim uslovima, bilo teško dostići. BDP je u 2008. godini porastao za 6,9%, dok je u 2009. godini pod uticajem krize, koja je sa određenim zakašnjenjem pogodila crnogorsku ekonomiju, BDP opao za 5,7%. Projekcije Ministarstva finansija i MMF-a predviđaju rast BDP-a od 0,5% u 2010. godini.

Glavni izvor rasta BDP-a u period 2007-2008. godine je sektor usluga, posebno turizam, trgovina i aktivnosti vezane za nekretnine. U 2007. godini udio usluga je bio 59,4% BDP-a, dok je 2009. godini iznosio 59,1%. Udio industrije (prerađivačka industrija, rudarstvo i proizvodnja električne energije) u BDP-u se smanjio sa 11,5% u 2007. godini na 9,5% u 2010. godini, dok je udio poljoprivrede porastao sa 6,6% BDP-a na 8,0% BDP-a. Građevinarstvo u posmatranom periodu je povećalo učešće u BDP-a sa 4,0% u 2007. godini na 5,3% u 2009. godini. Očekuje se dalje povećanje udjela usluga u BDP-u, dok će se udio industrije smanjivati.

U priodu od 2007-2011. godine ekonomske reforme i razvojne politike su bile usmjerene na ostvarivanje sledećih srednjoročnih ciljeva:

- rast BDP-a od 7,5% do 9% godišnje,
- rast domaćih i stranih investicija,
- povećanje zaposlenosti i smanjenje nezaposlenosti,
- održavanje monetarne stabilnosti uz smanjenje kamatnih stopa i povećanje štednje,
- povećanje konkurentnosti,
- smanjenje javne potrošnje,
- smanjenje sive ekonomije, i
- povećanje humanog kapitala.

Zacrtni srednjoročni ciljevi, koji se posebno odnose na unaprijeđenje ambijenta za poslovanje, povećanje konkurentnosti ekonomije i rast investicija, su se ostvarivali u skladu sa inicijalnim planom, i nijesu bili značajno ugroženi ekonomskom krizom. Strane direktne investicije su se u posmatranom period kretale preko 20% BDP-a, dostižući rekordnih 31,4% u 2009. godini.

Crna Gora je popravila rejting u svim indikatorima konkurentnosti (World Economic Forum, Global Competitiveness Index, Doing Business Index), dok je poreski sistem kreiran u Crnoj Gori, među najkonkurentnijim sistemima u svijetu u pogledu stopa poreza.

Monetarna politika je u prve dvije godine implementacije je bila usmjerena na očuvanje monetarne stabilnosti, dok je tokom 2009. godine značajna pažnja posvećena ublažavanju posledica krize i pomoć bankarskom sektoru u suočavanju sa krizom.

Uprkos snažnom uticaju krize, koja se ogledala u padu BDP-a, Vlada je implementirala značajne strukturne reforme, koje se odnose na dalje unapređenje poslovnog ambijenta, sektora javnih usluga – posebno zdravstva i obrazovanja, kao i dalje reforme tržišta rada.

U periodu 2007-2009. godina tržište rada je značajno unaprijeđeno, budući da se broj registrovanih zaposlenih povećao za 11,3%, dok je nezaposlenost smanjena za 5,7%. Naročito su pozitivni trendovi došli do izražaja tokom 2008. godine, kada je nezaposlenost smanjena u odnosu na 2007. godinu za 10,5%. Trend smanjenja nezaposlenosti nastavljen je i tokom 2009. godine, sve do zadnjeg kvartala, kada je na tržištu rada počeo u znatnoj mjeri da se osjeća uticaj globalne ekonomske krize. Tako je na kraju 2009. godine u odnosu na prethodnu, zaposlenost smanjena za 3,5% (MONSTAT), a nezaposlenost povećana za 5,7% (ZZZCG), tražnja mjerena brojem prijavljenih slobodnih radnih mjesta smanjena za 25,4%, a broj zaposlenih sa evidencije Zavoda smanjen za 50%. Trend rasta nezaposlenosti se nastavio i u ovoj godini sve do kraja aprila mjeseca, kada je na evidenciji zavoda bilo 33.054 nezaposlenih, ili 21,2% više nego u septembru 2009. godine. Zbog uticaja sezone, od maja pa do kraja avgusta, broj nezaposlenih se smanjivao, da bi nakon isteka sezone, nezaposlenost ponovo počela da raste. Početkom decembra ove godine, na evidenciji Zavoda bilo je 7,8% više nezaposlenih u odnosu na isti period prošle godine, tražnja je smanjena za 20,6%, zapošljavanje sa evidencije Zavoda za 14%.

Ovakva kretanja na tržištu rada posledica su negativnog uticaja globalne ekonomske krize, koji se ispoljio kroz smanjenje domaće i inostrane tražnje, smanjenje kreditne aktivnosti banaka, pad industrijske proizvodnje i porasta nelikvidnosti.

Dakle, izuzimajući 2008. godinu, ova kretanja su opredijelila makroekonomski ambijent za implementaciju strategije u prošloj i ovoj godini. Kriza je u značajnoj mjeri otežala ostvarenje ciljeva strategije i uslovlila da se zbog restriktivnog budžeta, smanje sredstava za aktivne mjere tržišta rada sa 12,2 mil.€ u 2008. na 10,9 mil.€ u 2010. i 8,0 mil.€ za 2011. godinu.

Imajući u vidu prirodu tržišta rada, oporavak nakon krize u slučaju tržišta rada će zaostajati za oporavkom ukupne ekonomije.

### **3. Osvrt na indikatore i ocjena uspješnosti**

Imajući u vidu okolnosti u kojim se implementirala strategija, kao i visoko postavljene ciljeve u pojedinim oblastima u Strategiji, ukupna ocjena implementacije strategije u prve tri godine ukazuje da su trendovi na tržištu rada, do krize, bili u pravcu osvarivanja zacrtanih ciljeva strategije.

U odnosu na 2007. godinu, koja se može smatrati baznom za upoređenje indikatora, napredak je vidljiv već u 2008. godini, takoreći prvoj godini implementacije Strategije. Kao što se iz tabele 1. vidi, stopa zaposlenosti populacije od 15-65 godina povećana je sa 49,2% na 50,8%, stopa zaposlenosti žena sa 41,9% povećana je na 43,5%, dok je stopa anketne nezaposlenosti smanjena sa 19,4 na 16,9%, a stopa registrovane nezaposlenosti takođe smanjena sa 12,6% na 11,3%. Pozitivni trendovi su prisutni i kod najvećeg broja ostalih indikatora iz tabele.

Međutim, uticaj globalne ekonomske krize se reflektovao skoro na sve indikatore uspješnosti implementacije strategije, već u 2009. godini, što se nastavilo i tokom ove godine. Stopa zaposlenosti, prema Anketi o radnoj snazi, je u prošloj godini smanjena na 48,8%, da bi u drugom kvartalu ove godine bila 46,1%. Visoko postavljen cilj, kada se radi o stopi zaposlenosti, proistekao je iz činjenice da su u vrijeme izrade Strategije dobra poslovna klima i visoke stope ekonomskog rasta činile ovako postavljen cilj ipak dostižnim. Polazeći od prisutnih trendova na tržištu rada i još uvijek prisutnom uticaju ekonomske krize, nije realno očekivati da će ovaj

indikator biti ostvaren do kraja 2011. godine, koja je zadnja godina implementacije Strategije. Slična situacija je i u slučaju stope zaposlenosti kod žena.

Kada je u pitanju stopa nezaposlenosti u Strategiji je postavljen cilj da stopa registrovane nezaposlenosti bude u nivou ispod 10% na kraju implementacionog perioda. Treba reći da je u avgustu mjesecu prošle godine stopa registrovane nezaposlenosti bila veoma blizu postavljenom cilju i iznosila je 10,2%. Kako se uticaj ekonomske krize na tržištu rada počeo jače osjećati od zadnjeg kvartala prošle godine, stopa nezaposlenosti je počela da raste do 11,6% na kraju prošle godine, odnosno do 12,2% polovinom decembra ove godine. Izvjesno je da će se trend rasta nezaposlenosti nastaviti i tokom prvog kvartala 2011. godine, sve do početka sezone u građevinarstvu, turizmu i ugostiteljstvu i poljoprivredi, nakon čega treba očekivati sniženje stope nezaposlenosti. Realno je pretpostaviti da stopa registrovane nezaposlenosti na kraju 2011. godine bude u nivou 11-11,5%, što, uzimajući u obzir veoma nepovoljne okolnosti zbog uticaja ekonomske krize, i nije previše daleko od Strategijom datog indikatora.

Učešće nezaposlenih u aktivnim mjerama politike na tržištu rada (obuke, prekvalifikacije, javni radovi, samozapošljavanje, zapošljavanje pripravnika) u poređenju sa zemljama iz regiona je visoko. Međutim, uključivanje svih nezaposlenih u neku od aktivnih mjera u roku od šest mjeseci i svih mladih u roku od 12 mjeseci, iziskivalo bi mnogo veća finansijska sredstva, nego što je to slučaj sada i što će biti slučaj u narednom periodu. U tom pogledu, naročito imajući na umu uticaj krize i restriktivnu budžetsku politiku, ovaj cilj je teško ostvarljiv. Na isti način, uključivanje dugoročno nezaposlenih lica (najmanje 50%) u mjere aktivne politike zapošljavanja, je cilj koji u prethodnom periodu nije mogao biti ostvaren, međutim to ne znači da fokus aktivnih mjera ne treba da bude upravo na ovim licima.

Takođe, u svim ostalim pokazateljima, posebno u dijelu obrazovnog sistema, progres je vidljiv, i kriza u tom pogledu nije imala neki vidljivi značajni negativni efekat.

Imajući u vidu sve navedeno, može se zaključiti da je opšta ocjena uspješnosti Strategije pozitivna, budući da je do momenta nastajanja krize i prelivanja efekata na tržište rada, ostvarivanje zacrtanih indikatora bilo pozitivno. Takođe, ova konstatacija dobija na značaju posebno kad se uzme u obzir period implementacije strategije i činjenicu da je strategija rađena u periodu kad su stope rasta ekonomije bile rekordne, čime su i ciljevi bili ambiciozno postavljeni u skladu sa tadašnjim trendovima. Globalna ekonomska i finansijska kriza je imala veliki uticaj na ostvarivanje zacrtanih ciljeva, i dodatno, budući da se tržište rada po pravilu sporije oporavlja od ostatka ekonomije, efekti krize će biti prisutni na crnogorskom tržištu rada i tokom narednog perioda.

Tabela 1. Indikatori uspješnosti implemetacije

Indikator iz Strategije		2007	2008	2009	2010-K2
Stopa zaposlenosti (ARS) - 60%	15-65	49,2%	50,8%	48,8%	46,1%
Stopa zaposlenosti žena od najmanje 50% (ARS)	15-65	41,9%	43,5%	41,6%	39,2%
Stopa zaposlenosti starijih radnika od najmanje 32% (ARS)	55-65	37,7%	34,2%	35,6%	31,6%
Stopa nezaposlenosti (ARS)	15-65	19,4%	16,9%	19,2%	19,9%
Stopa nezaposlenosti (ZZZCG) ispod 10%	15-65	12,6%	11,3%	11,6%	11,8%
Pružanje mogućnosti svakom nezaposlenom licu za novi početak prije isteka perioda od šest mjeseci nezaposlenosti (za odrasle), i to u obliku osposobljavanja, prekvalifikacija, radne (za mlade) i u roku od 12 mjeseci prakse, posla ili drugih mjera za zapošljavanje odraslih, u kombinaciji sa kontinuiranom pomoći u traženju posla;	% nezaposlenih obuhvaćenih nekom od mjera aktivne politike zapošljavanja	24,20%	29,00%	22,10%	17,00%
Uključivanje najmanje 50% dugoročno nezaposlenih lica u aktivne mjere u obliku osposobljavanja, prekvalifikacija, radne prakse, posla ili drugih mjera za zapošljavanje, u kombinaciji sa kontinuiranom pomoći u traženju posla;	% dugoročno nezaposlenih koji su učestvovali u mjerama aktivne politike zapošljavanja	9,2%	9,6%	10,1%	9,6%
Povećanje procenta 22-godišnjaka sa završenom četvorogodišnjom srednjom školom	% 22-godišnjaka sa završenom SSS IV stepen	7,3%	7,7%	8,6%	8,2%
Smanjenje stope onih koji rano napuštaju sistem redovnog obrazovanja;	%		12,35%		
Nivo učešća u doživotnom učenju predstavlja najmanje 10% radno aktivnog radno aktivnog stanovništva	% stanovništva koji je učestvovao u doživotnom učenju	7,3%	7,9%	7,6%	7,0%
Brigu o djeci od 1-3 godine učiniti dostupnijom, a od 3-5 godina učiniti dostupnom za najmanje 30% djece predškolskog uzrasta.	% djece upisane u predškoleske ustanove	22,3%	23,3%	24,2%	25,2%

Izvori podataka: ZZZCG – Godišnji izvještaj o radu 2007, 2008, 2009, Izvještaj ZZZ za period Januar Septembar 2010, MONSTAT- Anketa o radnoj snazi 2007, 2008, 2009 i 2010 II kvartal, Statistički godišnjak 2009.

## 4. Ostvarenje ciljeva u okviru prioriteta strategije

### 4.1. Prioritet-povećanje zaposlenosti i smanjenje nezaposlenosti

Ovaj strateški prioritet sadrži šest ciljeva i mjere za realizaciju svakog cilja, usmjerene na tražnju i ponudu na tržištu rada u pravcu stvaranja većeg broja radnih mjesta u privredi i pomoći nezaposlenim licima da se bolje integrišu u tržište rada.

Ukupno gledano, u odnosu na baznu 2007. godinu, ostvarena su pozitivna kretanja kad je u pitanju i zaposlenost i nezaposlenost. Broj zaposlenih prema podacima MONSTAT-a je sa 156.408 iz 2007. godine, povećan na 174.152 u 2009. godini (11,3%). Ekonomska kriza je uticala da se broj zaposlenih smanji u 2010. godini na 171.263, što je, opet, u odnosu na 2007. godinu više za 9,4%.

Broj nezaposlenih (podaci ZZZ) se sa 32.059 iz 2007. godine smanjio na 28.704 u 2008. godini (10,5%), da bi se u 2009. g. i 2010. g. zbog uticaja ekonomske krize, taj broj povećao na 30.169, odnosno 32.145 nezaposlenih početkom decembra 2010. godine.

**4.1.1. U okviru prvog cilja: Podsticanje poslodavaca na otvaranje većeg broja radnih mjesta. Postizanje adekvatne ravnoteže između fleksibilnosti, produktivnosti i sigurnosti, mjere se odnose na:**

*1. Izmjenu radnog zakonodavstva (uključujući Zakon o radu) kako bi se podstakao fleksibilniji oblik zaposlenosti – kroz pojednostavljene procedure prilikom zasnivanja i raskidanja radnog odnosa, pojednostavljene procedure za utvrđivanje disciplinske odgovornosti zaposlenih, uvođenje fleksibilnijih oblika zaposlenosti i organizacije rada;*

**Ova mjera je realizovana usvajanjem novog Zakona o radu („Sl. list CG“, br. 49/08), sredinom 2008. godine, a dalja fleksibilnost tržišta rada će se obezbijediti izmjenama i dopunama ovog zakona koje su sada u pripremi.**

*2. Veću podršku ostvarivanju prava zaposlenih i unapređivanje uslova za zdravlje i bezbjednost na radu;*

**U skladu sa Programom Vlade Crne Gore, Ministarstvo rada i socijalnog staranja je donijelo Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu („Sl. List CG“, br. 26/10), koji je usvojen 22.04.2010. godine.**

**Koncepcija izmjena i dopuna Zakona o zaštiti na radu usmjerena je prije svega na usaglašavanje sa okvirnom Direktivom Savjeta 89/391/EEC od 12. juna 1989. godine o uvođenju mjera za podsticanje poboljšanja bezbjednosti i zdravlja zaposlenih na radu, sa Ustavom Crne Gore kao i na stvaranje pravnog osnova za donošenje podzakonskih akata kojim bi se u pravni sistem Crne Gore ugradile direktive iz oblasti zaštite na radu.**

**S toga, za razliku od do sada važećih rješenja, pojedina veoma važna stručna pitanja i mjere iz zaštite na radu propisivaće se podzakonskim aktima od strane nadležnih organa.**

*3. Smanjivanje motivisanosti za zapošljavanje radnika van okvira formalne ekonomije i smanjenje fiskalnih opterećenja na zarade zaposlenih kako bi se podstaklo zapošljavanje/povećala zaposlenost – smanjenje poreza i doprinosa.*

**Realizacija ove mjere značajno je doprinijela unapređenju poslovnog ambijenta. Doprinosi na teret poslodavca su smanjeni: za penzijsko osiguranje sa 8,5% na 5,5%, a doprinosi za zdravstveno osiguranje sa 5,5% na 3,8%. Smanjenje fiskaliteta na zarade u cjelini je bio u određenoj mjeri i podsticaj za smanjenje neprijavljenog rada, a u tu svrhu je Socijalni savjet na osnovu analize čiju izradu je podržala Međunarodna organizacija rada, usvojio Akcioni plan za suzbijanje neprijavljenog rada, kojim je predviđen intenzivniji inspekcijski nadzor i kontrola „rada na crno“.**

*4. Podsticanje socijalnog dijaloga kroz unapređenje kolektivnog pregovaranja i pregovaranja o zaradama, uzimajući u obzir ekonomske izazove;*

**U pogledu unapređenja socijalnog dijaloga ostvaren je značajan napredak: usvojen Zakon o Socijalnom savjetu (sada su u toku izmjene i dopune), Zakon o mirnom rješavanju radnih sporova (osnovana Agencija za mirno rješavanje radnih sporova), Zakon o fondu rada (osnovan Fond rada), Zakon o reprezentativnosti sindikata, potpisan Opšti kolektivni ugovor. Dinamiziran je rad Socijalnog savjeta kroz rad sekcija (Analiza mobinga u Crnoj Gori, Analiza uticaja ekonomske krize na tržište rada), organizaciju okruglih stolova na aktuelne teme i učešće u međunarodnim inicijativama iz domena rada ekonomsko –socijalnih savjeta.**

*5. Obezbeđivanje adekvatne ponude radne snage – pomoć licima koja aktivno traže zaposlenje, u formi povećanog učešća u aktivnim programima zapošljavanja, kako bi se olakšala integracija na tržištu rada.*

**Novi Zakon o zapošljavanju, usvojen u martu 2010. godine, osnažio je značaj aktivnih mjera tržišta rada za poboljšanje kvaliteta ponude radne snage na tržištu rada. Međutim, budžetska ograničenja zbog globalne ekonomske krize, nužno su tokom ove, a naročito za 2011. godinu smanjila obim sredstava namijenjenih aktivnim mjerama tržišta rada. U 2007. godini ta sredstva su iznosila 10,270 mil. , u 2008. 12,219 mil, 2009. 13,037 mil. i u 2010. 10,999 mil. eura. Za 2011. god. su planirana u iznosu od 8,00 mil. eura.**

**Dakle, reformom radnog zakonodavstva, a naročito novim Zakonom o radu i zakonima u svrhu unapređenja socijalnog dijaloga, unaprijeđen je radno-pravni ambijent u smislu uspostavljanja adekvatne ravnoteže između fleksibilnosti, produktivnosti i sigurnosti radnih mjesta.**

**4.1.2. U okviru drugog cilja – Smanjenje dugoročne nezaposlenosti, mjere se, prema Strategiji, odnose na :**

*1. Bolje usmjerene aktivne i preventivne mjere, koje su u funkciji efikasnijeg i bržeg zapošljavanja, koje ga stimulišu ili koje omogućavaju veće šanse u tom pogledu;*

*2. Rano identifikovanje potreba nezaposlenih uz individualni pristup za svako lice, kao i aktivniji pristup u podsticanju neaktivnih lica za ulazak na tržište rada;*



- 3.** *Stručnim usmjeravanjem motivisati nezaposlena lica koja duže čekaju na zaposlenje za njihovo veće uključivanje u programe osposobljavanja;*
- 4** *Razvijanje partnerstava sa lokalnim vlastima za realizaciju projekata javnih radova i sufinansiranje tih radova;*
- 5** *Uvođenje novih aktivnih instrumenata usmjerenih na pružanje prilike nezaposlenima da steknu radno iskustvo i praktično osposobljavanje u preduzećima – u vidu praksi, subvencionisanog zaposlenja, itd.*

**Mjere za smanjenje dugoročne nezaposlenosti realizovane su putem sledećih aktivnosti:**

- donošenja Uredbe o poreskim olakšicama za zapošljavanje određenih kategorija nezaposlenih lica, u koje spadaju i dugoročno nezaposleni;
  - stručnog tretmana nezaposlenih, koji obuhvata informativne razgovore, radionice, intervjue i individualne planove zapošljavanja;
  - realizacijom programa javnih radova (obuhvat na godišnjem nivou oko 1.600 lica)
  - stimulisanjem poslodavaca da sezonski zapošljavaju domaću radnu snagu; (godišnje od 5-7 hiljada)
  - realizacijom programa obuke, dokvalifikacija i prekvalifikacija (godišnje ukupno 4.500-5.000 nezaposlenih)
- Dugoročna nezaposlenost, po svojoj prirodi ukazuje na činjenicu da nezaposlenost nije posledica samo nedostatka radnih mjesta. Problem je u tome da znanja i stručnost koja se traže na tržištu rada, nijesu saglasna sa onim koja imaju nezaposleni.

**Dakle, dugoročna nezaposlenost, kao posledica strukturnog nesklada i dalje će predstavljati veliki izazov za tržište rada, uprkos činjenici da je ona smanjena sa 58,2 % iz 2007, na 55,2% na kraju trećeg kvartala 2010.godine.**

**4.1.3.** U okviru **trećeg** cilja – **Niža stopa nezaposlenosti mladih**, mjere, predviđene Strategijom se odnose na:

- 1.** *Obezbijediti da se u ranoj fazi nezaposlenosti svim tražiocima zaposlenja pruže usluge kao što su savjetovanje i usmjeravanje, pomoć pri traženju zaposlenja, pomoć pri izradi individualnih planova zapošljavanja;*
- 2.** *Dalje razvijati nacionalni sistem profesionalne orijentacije. Ovaj sistem trebalo bi da, osim uključivanja svih relevantnih institucija u realizaciju aktivnosti, ostvari plansko i sistematsko djelovanje na podizanju kvaliteta usluga. Razvoj centara za profesionalno informisanje i savjetovanje u svim opštinama;*
- 3.** *Intenzivirati saradnju sa poslodavcima u oblasti posredovanja i usluga profesionalnog odabira;*
- 4.** *Širiti postojeće i uvesti nove aktivne instrumente u cilju pružanja prilike nezaposlenima da steknu radno iskustvo i praktičnu obuku u preduzećima – pripravnički staž, radna praksa, volonterski rad, subvencionisano zaposlenje, itd;*
- 5.** *Izvršiti svestranu analizu potreba na tržištu rada, kao i projekcije kretanja tražnje za određenim zanimanjima.*

**Aktivnosti u cilju realizacije ovih mjera odnosile su se na izradu individualnih planova zapošljavanja, uvođenje informaciono motivacionih radionica, osnivanje novih centara za profesionalno informisanje i savjetovanje (CIPS), pripremu**

izrade Nacionalne strategije u oblasti profesionalne orijentacije, finansiranje zapošljavanja pripravnika i dr.

Efekte u izvještajnom periodu su: usluge informaciono motivacionih radionica koristilo je 1.781 u 2007. godini, odnosno 1.049 lica za 9 mjeseci 2010. godine, otvoreni su Centri za informisanje i profesionalno savjetovanje u Podgorici, Baru, Herceg Novom, dok se intenzivno radi na otvaranju CIPS-ova u Beranama, B.Polju, Pljevljima i Nikšiću, u okviru IPA 2008 - projekta „Reforma tržišta rada i razvoj radne snage“.

Aktivnost zapošljavanja pripravnika se kontinuirano sprovodi i u 2008. godini sufinansirano je zapošljavanje 1.182 pripravnika, u 2009. godini 1.097 i za 11 mjeseci 2010. godine 475 pripravnika. Smanjeno finansiranje zapošljavanja pripravnika je posledica ekonomske krize, odnosno manjeg obima budžetskih sredstava predviđenih za ovu namjenu.

Učešće mladih od 15-24 godine u mjerama aktivne politike tržišta rada, koje se realizuju posredstvom Zavoda za zapošljavanje se kreće od 8% kod programa samozapošljavanja, 18,7% u programima javnih radova, 32,3% u programima obuka i 80% u finansiranju zarada pripravnika.

Dakle, kada je u pitanju ostvarenje ovog cilja i dalje ostaje izazov visoke stope nezaposlenosti mladih, jer je, uprkos smanjenju njihovog učešća u ukupnom broju nezaposlenih sa 18,5% u 2007. godini na 15,54 % u 2008.g. početkom decembra ove godine ponovo povećano na 18,9%.(Podaci ZZZCG).

**4.1.4.** U okviru četvrtog cilja – **podsticanje preduzetništva**, mjere se odnose na:

*1. Obrazovanje na svim nivoima i u svim vidovima (formalno, neformalno i informalno) za usvajanje preduzetničkih znanja, vještina, vrijednosti i kulture, podsticanje inovativnosti, sticanje savremenih znanja, neprestano obrazovanje i profesionalno usavršavanje;*

*2. Uklanjanje zakonskih i administrativnih barijera za razvoj preduzetništva i usvajanje mjera za stvaranje stimulativnog i povoljnog ambijenta za rast postojećih, formiranje novih MSP i jačanje njihove konkurentnosti na domaćem i inostranom tržištu;*

*3. Pružanje integrisane pomoći za započinjanje djelatnosti koja obuhvata: organizovano pružanje institucionalne podrške i visokog kvaliteta nefinansijskih usluga; dalji nastavak finansijske podrške za preduzeća u osnivanju i profitabilno poslovanje postojećih malih i srednjih preduzeća. Uvođenje novih instrumenata i programa.*

**Aktivnosti koje su se sprovodile u cilju implementacije ovih mjera su:**

-usvojena Strategija za cjeloživotno preduzetničko učenje, osposobljavanje nastavnika za prenošenje preduzetničkih znanja, uključivanje sadržaja preduzetničkog učenja u programe formalnog i neformalnog obrazovanja;

-kreiranje stimulativnijeg ambijenta za razvoj MSP kroz: Program eliminisanja biznis barijera, formiranje Savjeta za regulatornu reformu i unapređenje poslovnog ambijenta i usvajanje Akcionog plana za regulatornu reformu i unapređenje poslovnog ambijenta, usvajanje Zakona o unapređenju poslovnog ambijenta, pojednostavljenje postupka objedinjene registracije preduzeća idr.;

-obezbjeđenje kreditne podrške sektoru MSP od strane države(Direkcija za razvoj MSP, Fond za razvoj/Investiciono razvojni fond, Zavod za zapošljavanje) za period 2007- X 2010. odobreno 3,147 kredita u iznosu od 50,8 miliona € i otvoreno 5,475

novih radnih mjesta. Sjeveru i manje razvijenim opštinama odobreno 67.9% sredstava;

-uspostavljanje sistema nefinansijske podrške sektoru MSP, preko mreže regionalnih/lokalnih biznis centara (ukupno 11), otvaranje biznis inkubatora itd.

Dakle, sve ovo je doprinijelo da se broj MSP u periodu 2006-2009.g. poveća za 32,17%, a broj zaposlenih u njima bude veći za 23,5%.

**4.1.5.** U okviru petog cilja – **produžavanje radnog vijeka**, mjere se odnose na:

- 1. Implementacija trećeg stuba penzionog sistema;*
- 2. Postizanje pravog balansa između individualne i kolektivne odgovornosti za starost;*
- 3. U penzijski sistem treba uključiti ljude koji imaju atipične oblike zaposlenja, odnosno one koji ne rade dovoljno dugo.*

**Preduzete aktivnosti za realizaciju ovih mjera su:**

- U skladu sa Zakonom o dobrovoljnim penzionim fondovima u Crnoj Gori su formirana i dobila dozvolu za rad tri društva za upravljanje penzionim fondom: Atlas penzija a.d. Podgorica, Market invest a.d. Bijelo Polje i NLB Penzija a.d. Podgorica. Atlas penzija a.d. je osnovalo penzioni fond Penzija plus, a Market invest a.d. osnovalo otvoreni dobrovoljni penzioni fond Market penzija.

-Sistem individualne odgovornosti za starost nije moguće implementirati u kratkom roku. Zbog toga predložene izmjene i dopune Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju podstiču održivost postojećeg sistema, otvarajući prostor za mlađe generacije da slobodnije odluče gdje će i kako uložiti doprinos za obezbjeđivanje sigurnije starosti.

-Posljednjim izmjenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, propisuje se obaveza plaćanja doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje i na zaradu ustvorenu po osnovu dopunskog rada i njeno prijavljivanje u matičnu evidenciju Fonda PIO.

**4.1.6.** U okviru šestog cilja – **jačanje institucija tržišta rada i podsticanje partnerstva za zapošljavanje**, mjere su se odnosile na :

- 1. Dalje jačanje koordinatorske uloge Ministarstva rada i socijalnog staranja u oblasti planiranja, stvaranja i nadgledanja politke zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa;*
- 2. Osavremenjavanje i jačanje institucija tržišta rada, naročito službi za zapošljavanje, u cilju obezbjeđenja veće transparentnosti i mogućnosti za zapošljavanje i osposobljavanje;*
- 3. Bolje predviđanje potreba za određenim vještinama na tržištu rada. Poboljšano prikupljanje podataka/informacija o tržištu rada – istraživanja i prikupljanje podataka o tržištu rada;*
- 4. Podsticanje lokalnih vlasti, socijalnih partnera i obrazovnog sistema na aktivno učešće i doprinos realizaciji programa koji se odnose na tržište rada;*
- 5. Bolje funkcionisanje nacionalnih mehanizama za finansiranje mjera zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa;*

Aktivnosti za realizaciju ovih mjera odnosile su se na osnivanje sektora za tržište rada i zapošljavanje u Ministarstvu rada i socijalnog staranja i jasno definisana zaduženja, odnosno precizno definisani opisi poslova zaposlenih u sektoru, dalje osposobljavanje i razvoj vještina službenika zaposlenih u njemu, osposobljavanje odsijeka za obrazovanje odraslih, razvoj vještina za upravljanje programom IPA, sprovođenje Ankete o radnoj snazi u skladu sa metodologijom EU, zakonskih izmjena u pravcu podsticanja otvaranja agencija za zapošljavanje sa ciljem stimulisanja posredovanja pri zapošljavanju koje nije javnog karaktera, kao i aktivnost podsticanje neprofitnih institucija tržišta rada da uzmu učešće u pružanju usluga vezanih za tržište rada, posebno na lokalnom nivou.

Dalji rad na snaženju administrativnih kapaciteta, jačanja institucija tržišta rada i podsticanje partnerstava za zapošljavanje nastavljen je u okviru Projekta (IPA-2008) "Reforma tržišta rada i razvoj radne snage" čija je realizacija u toku.

Dakle, imajući u vidu značaj ovog cilja, određena finansijska ograničenja u pogledu popune sistematizovanih radnih mjesta, rastuću potrebu daljeg jačanja administrativnih kapaciteta, koje sugeriše i Evropska komisija, biće neophodno da se i u novoj Strategiji zapošljavanja uloga ovog cilja ojača, a mjere dodatno unaprijede.

#### **4.2. Prioritet povećanje produktivnosti i kvaliteta radne snage**

Mjere i aktivnosti planirane u okviru ovog prioriteta, koji sadrži 3 cilja, usmjerene su na održavanje/održivost radnih mjesta i unapređenje kvaliteta radne snage .

**4.2.1.** U okviru prvog cilja – **Pomoć u procesu daljeg prestrukturiranja privrede**, mjere se odnose na:

*1. Razvoj "sistema osiguranja" stvorenog za slučajeve stečaja (insolventnosti) i prestrukturiranja u oblasti zaposlenosti, koji će biti podržan kroz Fond rada;*

*2. Sprovođenje programa usmjerenih na obezbjeđivanje rane pomoći (rane intervencije/djelovanja) licima čija su radna mjesta ugrožena. Programi treba da se zasnivaju na metodologiji "premještaja" (planskoj sistematičnoj podršci i savjetovanju zaposlenih koji su prinuđeni da napuste radno mjesto s ciljem da im se pomogne da u što kraćem roku nađu novo radno mjesto);*

**Za realizaciju ovih mjera sprovedene su aktivnosti:**

-Razvijen je „sistem osiguranja“ usvajanjem Zakona o fondu rada i osnivanjem Fonda rada, čija je osnovna funkcija zaštita neizmirenih potraživanja zaposlenih u slučaju stečaja preduzeća, kao i izmirenje otpremnina onim radnicima koji su zbog stečaja i likvidacije preduzeća ostali bez posla, a otpremnine im nijesu isplaćene.

-Na osnovu Memoranduma potpisanog između Vlade i Saveza sindikata Crne Gore tokom 2008/9. isplaćene su otpremnine za 8.142 radnika koji su uprocesu tranzicije ostali bez posla, u ukupnom iznosu od 16.6 miliona eura.

-Sprovođenje programa rane pomoći licima čija su radna mjesta ugrožena, znatno je otežala globalna ekonomska kriza, jer je zbog ukupnog smanjenja ekonomske

aktivnosti smanjena mogućnost primjene metodologije planskog „premještaja „ zaposlenih u druge sektore. Međutim, Vlada je, u cilju opstanka strateški važnih preduzeća i očuvanja optimalne zaposlenosti u njima, u značajnoj mjeri pomogla realizaciju socijalnih programa i njihovo prestrukturiranje (KAP, Boksiti, Željezara i dr).

**4.2.2. U okviru drugog cilja – Unapređivanje vještina radne snage**, mjere predviđene Strategijom se odnose na:

- 1. Promovisanje kulture cjeloživotnog učenja na nivou društva i među odraslom populacijom. Promovisanje značaja učenja, obrazovanja i osposobljavanja. Razvijanje svijesti o značaju ulaganja u ljudske resurse kod poslodavaca i zaposlenih. Motivisanje preduzeća, lokalnih vlasti i socijalnih partnera da aktivno učestvuju u obrazovnom procesu - njegovom razvoju i finansiranju ;*
- 2. Podsticanje ulaganja u ljudski kapital od strane preduzeća . Finansiranje programa neformalnog obrazovanja (ili osposobljavanje zaposlenih) neće da bude ograničeno jedino na javne izvore, već će da obuhvati angažovanje svih ključnih činilaca: poslodavci, institucije tržišta rada i polaznici;*
- 3. Razvijanje mreže škola i drugih organizatora obrazovanja i osposobljavanja mladih i odraslih, u skladu sa zahtjevima tržišta rada, a u saradnji sa privredom i lokalnom zajednicom. Cilj je približavanje organizatora obrazovanja korisnicima;*
- 4. Uvažavanje verifikovanih neformalno i informalno stečenih znanja u nastavku obrazovanja – povezivanje formalnog, neformalnog i informalnog učenja;*
- 5. Podsticanje saradnje između industrije i institucija za istraživanje i razvoj u cilju unaprijeđivanja inovativnosti i prenosa znanja.*

**U cilju realizacije ovih mjera realizovane su aktivnosti:**

-Centar za stručno obrazovanje je aktivno radio na promovisanju koncepta cjeloživotnog učenja među odraslom populacijom organizujući i realizujući manifestaciju Festival obrazovanja odraslih (2007.g.-12 aktivnosti sa opštim ciljem promovisanje značaja ulaganja u obrazovanje i razvoj ljudskih resursa, 2008.g- 15 aktivnosti sa opštim ciljem unapređenja socijalnog partnerstva za uređenje sistema obrazovanja odraslih, 2009.g.-25 aktivnosti-cilj promovisanje značaja obrazovanja odraslih za život pojedinca i društvo 2010.g.- cilj -informisanje građana o obrazovnoj ponudi i ukazivanje institucijama na značaj ulaganja u ljudske resurse).

-Formirano je udruženje licenciranih organizatora obrazovanja odraslih, a u ovoj godini sprovode se edukativne aktivnosti na planu osposobljavanja nastavnog kadra koji radi kod licenciranih organizatora obrazovanja odraslih.

-Usvajanjem Zakona o nacionalnim stručnim kvalifikacijama riješeno je pitanje prepoznavanja i verifikovanja neformalni i informalno stečenih znanja i vještina.

- Usvojena je Strategija istraživanja i razvoja i sprovode se aktivnosti na unapređenju rada na istraživanju i razvoju i jačanju saradnje između javnog i privatnog sektora u tom pravcu.

**4.2.3 U okviru trećeg cilja – usklađivanje ponude obrazovanja sa potrebama tržišta rada**, mjere se odnose na :

1. Cjelovitu obuhvaćenost djece osnovnoškolskim obrazovanjem i opšta uključenost populacije u nastavak obrazovanja, uz najmanje 12 godina školovanja/najmanje ISCED3;
2. Razvijanje mehanizma za sprovođenje sistematičnih istraživanja stanja, tendencija na tržištu rada i zahtjeva koji se stavljaju pred obrazovni sistem, kako bi se stvorili uslovi za dugoročnije planiranje (stručnog) obrazovanja i u skladu sa tim razvoj i proširivanje programske ponude;
3. Jačanje uloge socijalnog partnerstva u obrazovanju, na nacionalnoj ravni;
4. Izradu obrazovnih programa širokih profila, otvorenih za uticaj potreba tržišta rada, koji se baziraju na više standarda zanimanja, modularizovani, kreditno vrijednovani, planirani sa stanovišta učenika i koji omogućavaju razvoj stručnih i ključnih kompetencija, uz razvoj novih i unapređivanje postojećih modela za obezbjeđivanje kvaliteta;
5. Usvajanje Zakona o nacionalnim stručnim kvalifikacijama i stvaranje uslova za njegovo sprovođenje;
6. Razvijanje sistema profesionalne orijentacije i savjetovanja na svim nivoima obrazovanja i osposobljavanja, razvijanje saradnje između institucija koje se bave ovom problematikom;
7. Konstituisati sistem upisne politike koji će uticati na to da se iz tog sistema stvaraju kadrovi, profila zanimanja primjereni ne samo neposrednim i aktuelnim potrebama, već i potrebama tržišta rada za relativno duži vremenski period.

**Aktivnosti koje su se sprovodile za ostvarivanje predloženih mjera :**

-Kako je jedan od osnovnih ciljeva Zakona o obrazovanju odraslih postizanje najmanje osnovnog obrazovanja i prve kvalifikacije za sve crnogorske građane, Savjet za obrazovanje je usvojio Program elementarnog funkcionalnog opismenjavanja. Program je počeo da se realizuje kroz pilot projekte: „Druga šansa“-2007.g, koji je obuhvatio 70 polaznika/ca romske populacije, program „Integracija manjinskih grupa na jugoistočnom Balkanu“-program uspješno završilo 18 polaznika/ca romske populacije. U 2010.g. započet je projekat „Međusektorska inicijativa na prevenciji bolesti i posebno obrazovanje za raseljene Rome na Koniku“, kojim je za elementarno funkcionalno opismenjavanje obuhvaćeno 30 odraslih Roma/Romkinja.

-Uloga socijalnog partnerstva u obrazovanju ostvaruje se kroz kontinuiranu saradnju centra za stručno obrazovanje sa Zavodom za zapošljavanje, Privrednom komorom, Unijom poslodavaca i sindikatima u pogledu unapređenja sistema stručnog obrazovanja i obrazovanja odraslih i veće usklađenosti potreba tržišta rada i obrazovnog sistema.

-U izvještajnom periodu pripremljeno je 49 programa obrazovanja za osposobljavanje za određena zanimanja, prekvalifikaciju i 31 program za ključne vještine. Takođe, savjet za stručno obrazovanje je usvojio 81 novi, reformisani obrazovni program i 90 standarda zanimanja različitog nivoa složenosti i za različite oblasti rada.

-Zavod za zapošljavanje je osnivanjem CIPS-ova u Podgorici, Baru i Herceg Novom započeo proces razvijanja sistema profesionalne orijentacije i savjetovanja, koji će kroz realizaciju Projekta „Reforma tržišta rada i razvoj radne snage“ (IPA-2008) biti unaprijeđen i proširen na još četiri opštine na sjeveru.

Dakle, i pored toga što je najveći dio mjera za ostvarenje ovog cilja do sada realizovan, "dubina" izazova strukturne nezaposlenosti zahtijeva da se pitanju kvalitetnog usklađivanja ponude obrazovanja sa potrebama tržišta rada i novom Strategijom zapošljavanja ovaj cilj postavi visoko u listi prioriteta a mjere za realizaciju dograde i prošire.

#### **4.3. Prioritet jačanje socijalne kohezije**

Mjere i aktivnosti planirane u okviru ovog prioriteta, koji sadrži 3 cilja, usmjerene su na one kategorije društva/socijalne grupe koje se suočavaju sa posebnim teškoćama pri ulasku na tržište rada i zahtijevaju naročitu pažnju.

**4.3.1.** U okviru prvog cilja – **Unapređivanje / promovisanje zapošljavanje žena**, mjere se odnose na :

- 1. Nastavak procesa usklađivanja sa evropskim zakonodavstvom, kao i zakonodavstva koje se odnosi na ravnopravne mogućnosti za polove. Održavanje jednakog pristupa žena i muškaraca osposobljavanju i aktivnim mjerama zapošljavanja;*
- 2. Sprovođenje programa obrazovanja i osposobljavanja sa većim učešćem žena, sa ciljem da se povećaju mogućnosti za njihovo zapošljavanje u sektorima u kojima su manje zastupljene;*
- 3. Podsticanje preduzetništva kod žena;*
- 4. Unapređenje i razvoj mreže javnih i privatnih ustanova za čuvanje djece, čime bi se povećao procenat djece obuhvaćene sistemom staranja o djeci do uzrasta obaveznog školovanja.*

**Aktivnosti koje su se realizovale su:**

-Usvajanje Zakona o rodnoj ravnopravnosti (Sl. List CG, br.46/07)

-Uključivanje rodne perspektive u programe aktivne politike tržišta rada: učešće žena u obukama za zanimanja i ključne vještine u prošloj i proteklom periodu ove godine bilo je 63,3%, u programima javnih radova oko 52,3%, a u programu samozapošljavanja u periodu od 2006.g do kraja novembra ove godine 37%.(Podaci ZZZCG)

- Inspekcije rada u okviru svoje redovne aktivnosti, sankcioniše diskriminatorsko postupanja prema ženama u organizacijama i institucijama.

-U cilju uklanjanja kulturnih i društvenih barijera, kako bi i očevi koristili odsustvo zbog brige o djeci, kroz aktuelne izmjene i dopune Zakona o radu, otvara se ova mogućnost.

Sve ovo je doprinijelo da učešće žena u ukupnom broju registrovanih nezaposlenih lica krajem septembra ove godine bude 45,2%, a učešće u ukupnom broju zaposlenih sa evidencije Zavoda 50%. Međutim, Anketa o radnoj snazi koju MONSTAT kvartalno radi ukazuje na nižu stopu aktivnosti i stopu zaposlenosti kod ženske populacije (ARS-II kv. 2010.g.-stopa aktivnosti žena 49,5%, muškaraca 65,7%; stopa zaposlenosti žena 39,2%, muškaraca 53,2%)Ovo upućuje na potrebu da i u narednom periodu ovaj cilj bude podržan aktivnim mjerama da bi se pomenute razlike smanjile.

**4.3.2.** U okviru **drugog** cilja – **Unapređenje prevencija socijalne isključenosti**, mjere se odnose na :

- 1. Usvajanje Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom;*
- 2. Pomoć u razvoju specijalizovanih agencija za zapošljavanje, koje će pomoći ugroženim grupama u pronalaženju zaposlenja;*
- 3. Podsticanje motivacije i osposobljavanja ugroženih grupa, prije svega lica sa invaliditetom, kroz njihovo aktivno uključivanje u proces rada: organizovanje kurseva i tečaja za strane jezike, razvijanje dodatnih vještina i znanja o primijenjenim umjetnostima, kao i pružanje fizioterapeutskih usluga;*
- 4. Razvoj i sprovođenje šema kojima se unapređuje socijalna ekonomija (socijalna/društvena preduzeća, zadruge i druge forme) i stvaranje pravne osnove za taj sistem. Pomoć u osnivanju socijalnih/društvenih preduzeća;*
- 5. Podizanje svijesti teže zapošljivih lica o potrebi da budu ekonomski i socijalno aktivni;*
- 6. Veći nivo i kvalitet socijalnog partnerstva vezan za integrisanje ugroženih grupa na tržište rada;*
- 7. Razvijanje ciljnih obrazovnih programa, uz osposobljavanje nastavnika, za uključivanje svih ugroženih grupa u proces sticanja kvalifikacija;*
- 8. Podizanje kvaliteta usluga nezaposlenim licima iz ugroženih grupa;*
- 9. Stimulisanje populacije RAE na učešće u mjerama aktivne politike zapošljavanja (podsticanje njihove zainteresovanosti i unapređivanje njihovog pristupa ovim mjerama).*

**Aktivnosti koje su realizovane:**

**-Usvojen Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom i usvojena podzakonskih akata u skladu sa ovim zakonom.**

**-U Zavodu za zapošljavanje sprovode se aktivnosti na osnivanju Centra za profesionalnu rehabilitaciju kao institucije namijenjene licima koja bez podrške i dodatnih stručnih usmjerenja nijesu zapošljiva.**

**-Zavod je u prošloj i ovoj godini realizovao nekoliko pilot projekata u cilju pripreme za zapošljavanje i većeg zapošljavanja lica sa invaliditetom.**

**-Socijalni savjet inicirao potpisivanje Memorandum o saradnji socijalnih partnera, institucija i organizacija koje predstavljaju lica sa invaliditetom u svrhu većeg zapošljavanja, formirano koordinaciono tijelo za praćenje realizacije Memoranduma i urađen Akcioni plan realizacije.**

**-Aktivnost koja se odnosi na stimulisanje zapošljavanja pripadnika etničkih grupa, prije svega RAE populacije, sprovodi se kontinuirano. Ukupno 60 pripadnika ove populacije u 2008. godini završilo je obuku za pomoćna zanimanja iz oblasti građevinarstva, ugostiteljskih usluga i sl. Tokom 2009. godine projektom UNDP namijenjenom poboljšanju položaja RAE populacije u programe obuke uključio je 35 lica. Takođe, sprovodi se kontinuirano aktivnost uključivanja ranjivih grupa u redovne oblike obrazovanja na svim nivoima.**

**4.3.3.** U okviru **trećeg** cilja – **Prevenција siromaštva na sjeveru Crne Gore**, mjere se odnose na:



1. *Odobranje kredita za samozapošljavanje pod povoljnim uslovima u oblasti drvne industrije, povećanja stočnog fonda, korišćenja obradivih površina, kao i razvoja zimskog i eko turizma;*
2. *Mjera aktivnog generisanja zaposlenosti kroz podsticanje preduzetništva na sjeveru Crne Gore;*
3. *Modernizacija i tržišna orijentacija gazdinstva;*
4. *Podizanje nivoa obrazovanja i stručnog znanja kod poljoprivrednika, zahvaljujući kojima mogu da se bave poljoprivredom kao biznisom.*

**Aktivnosti su se realizovale u vidu podrške investicijama u primarnoj proizvodnji, uvođenju standarda i unapređenju kvaliteta u proizvodnji, podrška mladim farmerima, kroz programe razvoja sela, koje spadaju u redovne aktivnosti nadležnog ministarstva.**

**Takođe aktivnosti su se sprovodile kroz finansijsku podršku programima usmjerenim ka poljoprivrednicima i jačanju institucionalnih kapaciteta kroz Agrobudžet.**

**Podrška se takođe daje za izgradnju lokalnih puteva (do pojedinih ili grupnih seoskih domaćinstava, pristup katunima), izgradnja objekata za vodosnabdijevanje, izgradnju novih i rekonstrukciju postojećih objekata koji su od zajedničke važnosti za lokalne zajednice (škole, ambulante, veterinarske ambulante, domove kulture, stoče i zelene pijace i dr.), rješavanje lokalnih pitanja zaštite životne sredine.**

**Kontinuirano se sprovode obuke o obezbjeđivanju stabilne i kvalitetne ponude hrane kroz podizanje konkurentnosti domaćih proizvođača i održivo gazdovanje resursima. Takođe kontinuirano se sprovode aktivnosti na promociji specifičnih oblika domaće proizvodnje i širenje znanja o dobroj poljoprivrednoj praksi radi očuvanja životne sredine, kroz organizovanje i učešće na lokalnim i međunarodnim sajmovima, izložbama i drugim manifestacijama, reklamiranje putem kanala komunikacije, informativne i edukativne aktivnosti za potrošače i proizvođače.**

**U okviru ovog prioriteta posebno treba istaći značaj i efekte Projekta "Posao za vas" koji se realizovao u 13 manje razvijenih opština. Programima stimulisanja preduzetništva, raznim vidovima obuka, javnim radovima, zapošljavanjem pripravnika, itd. od početka njegove realizacije (od 1. septembra 2008 god.) obuhvaćeno je 4.633 nezaposlenih lica.**

## **5. Mogućnost novog zapošljavanja, posebno pripravnika u oblasti prosvjete i zdravstva**

### **5.1. Činjenice od kojih treba poći u sagledavanju mogućnosti**

Prethodno data naliza ostvarenja Nacionalne strategije zapošljavanja kao i nedavno razmatrana Analiza kretanja na tržištu rada na Komisiji i Vladi, ukazala je na nekoliko važnih činjenica:

- Uticaj ekonomske krize na tržište rada se ispoljio sa skoro godinu dana zakašnjenja u odnosu na finansijski i realni sektor, posledice uticaja su bile manjeg intenziteta u odnosu na ekonomije zemalja iz okruženja i šire, ali da je bio dovoljan samo jedan kvartal (IV Q 2009.g) da negativni trendovi uslove lošije indikatore tržišta rada u odnosu na 2008. godinu.

- Negativno dejstvo krize se nastavilo i u ovoj godini, čak naglašenijim intenzitetom, tako da je u devetomjesečnom periodu tražnja, u odnosu na isti period prošle godine, smanjena za 26,6%, a broj nezaposlenih na kraju ovog u odnosu na prošli septembar, povećan za 13,5 %.
- Kriza je uticala na promjenu strukture kako na strani tražnje tako i na strani ponude, a posebno je zabrinjavajući trend povećanja učešća nezaposlenih sa višim i visokim obrazovanjem u ukupnom broju nezaposlenih (nominalno 5207 lica ili 16,8% od ukupno nezaposlenih).
- Uprkos smanjenoj tražnji i povećanoj ponudi, poslodavci su, i ako manje nego u prošlo, i u ovoj godini zapošljavali značajan broj stranaca. (Zaključno sa prvom sedmicom decembra izdato 14.060 radnih dozvola).
- Kriza je uticala da više do izražaja dođu odranije identifikovani izazovi tržišta rada, a posebno strukturni karakter nezaposlenosti, ciklični karakter tražnje, nedovoljna mobilnost radne snage i regionalne razlike u stopama nezaposlenosti.

## 5.2 Ocjena mogućnosti

Suština ocjene mogućnosti novog zapošljavanja nije da se bilo šta bitnije mijenja u odnosu na Nacionalnu strategiju zapošljavanja, Nacionalni akcioni plan zapošljavanja i Zakon o zapošljavanju, već da se, uvažavajući Budžetske mogućnosti u 2011. godini i činjenicu da će kriza nastaviti da negativno utiče na trendove, iz seta aktivnih mjera tržišta rada i mjera ekonomske politike za narednu godinu, **cilja na one mjere koje mogu imati najbrže i najvidljivije efekte na smanjenje nezaposlenosti.**

Zakonom o zapošljavanju je predviđeno da je Akcioni plan zapošljavanja osnovni instrument aktivne politike zapošljavanja, kojim su utvrđene mjere i aktivnosti usmjerene ka ostvarivanju ciljeva definisanih Nacionalnom strategijom zapošljavanja. Takođe, u zakonu je data mogućnost, da se u cilju smanjivanja regionalnih razlika u nezaposlenosti Akcionim planom mogu utvrditi prioriteti i povoljnosti kod ostvarivanja mjera aktivne politike zapošljavanja za teritorije pojedinih lokalnih samouprava („Posao za vas“).

Akcionim planom zapošljavanja za 2011. godinu predviđena su sredstva za aktivne mjere u inosu od 11,8 mil.eura od čega za finansiranje zarada pripravnika 2,5 mil, kredite za samozapošljavanje 2,5 mil.eura, 2 mil za javne radove, 1,6 mil. eura za obuke, 1,5 mil eura za profesionalnu rehabilitaciju i 1,7 mil. za ostale aktivne mjere.

Međutim, Predlogom Budžeta za 2011.godinu za sve aktivne mjere zapošljavanja predviđeno je osam miliona eura, što je za 3,8 mil manje u odnosu na akcioni plan i tri miliona manje u odnosu na Budžetom predviđena sredstva za ovu godinu.

## 5.3. Za koje se mjere opredijeliti kao prioritetne?

### 5.3.1. Zapošljavanje pripravnika

Opredjeljenje za ovu mjeru ima utemeljenje u činjenici da je nezaposlenost visokoškolaca u porastu u odnosu na pretkrizni period. Da li je samo kriza uzrok ovom trendu ili se radi i o još nekim razlozima (profili koje ne traži tržište rada, nepovjerenje poslodavaca prema „bolonjcima“ i dr.) treba dodatno istražiti.

Do sada su se pripravnici zapošljavali u skladu sa Programom zapošljavanja pripravnika koji je Vlada donijela krajem 1992. godine, a na osnovu Zakona o zapošljavanju, OKU i Pravilnika o pripremi za zapošljavanje. Novim zakonom o zapošljavanju predviđena je mjera finansiranja zarada pripravnika i ostavljen je širi prostor za model tog finansiranja kroz odredbu da se radi o finansiranju zarade nezaposlenog lica koje prvi put zasniva radni odnos u određenom stepenu školske spreme, odnosno nivou obrazovanja i zanimanja. Takođe, zakonom je predviđena mogućnost subvencionisanja onih poslodavaca koji nakon obavljenog pripravničkog staža zaposle pripravnika na neodređeno vrijeme.

**Svakako da ima potrebe da se postojeći program inovira u nekim aspektima:**

- **model raspisivanja konkursa za finansiranje zapošljavanja pripravnika u realnom sektoru;**
  - **utvrđivanje kriterijuma i za poslodavce i za nezaposlena lica;**
  - **predvidjeti povoljnije uslove za sjeverni region (očuvanja dijela programa „Posao za vas“);**
  - **procijeniti visinu finansiranja zarade u odnosu na raspoloživa sredstva, sa ciljem da se zaposli veći broj pripravnika;**
  - **precizirati subvencije za poslodavce koji nakon pripravničkog staža zaposle pripravnika na neodređeno vrijeme;**
- **mogućnost zapošljavanja pripravnika posebno u oblast prosvjete i zdravstva.**

Zapošljavanje visokoškolaca u oblasti obrazovanja i zdravstva je specifičnije u odnosu na realni sektor sobzirom da je u velikoj mjeri uslovljeno predhodnim obavljanjem prakse u svojstvu pripravnika. Značaj ove dvije oblasti nameće potrebu da se, i u uslovima ograničenih budžetskih sredstava, posebno sagleda mogućnost finansiranja zarada pripravnika u tim djelatnostima. Pri tome treba imati u vidu i činjenicu da je posebno iz oblasti obrazovanja značajan prilov visokoškolaca iz obrazovog sistema.

Početak decembra na evidenciji Zavoda se nalazilo 3.989 nezaposlenih visokoškolaca od kojih je 43,4% ili 1.734 nzl. lica koja nijesu odradila pripravnički staž, Od tog broja 35,2% ili 610 lica je iz oblasti obrazovanja ( 540 ) i zdravstva (70).

Pri ovome treba imati u vidu pliliv ovih visokoškolaca sa zanimanjima iz ovih oblasti, koji se na godišnjem nivou kreće u približno istom broju.(600-700).

Do ove godine na finansiranje zarada pripravnika u obrazovanju i zdravstvu odnosilo se oko 50% sredstava za ove namjene. Tako su u 2009. god finansirane zarade 429 pripravnika u oblasti obrazovanja i 39 u oblasti zdravstva da bi u proteklom periodu ove godine to bilo svedeno na 76 pripravnika u oblasti obrazovanja i 53 u oblasti zdravstva.

Kako je Budžetom za 2011 god. za finansiranje zarada pripravnika predviđeno 2.5 mil. eura a imajući u vidu značaj i specifičnost ova dva sistema, kao i veliki broj nezaposlenih na evidenciji bilo bi svrsishodno omogućiti finansiranje zarada pripravnika u oblasti obrazovanja i zdravstva najmanje u mjeri njihovog učešća u

strukturi ukupno nezaposlenih visokoškolaca bez radnog staža. Na ovaj način bi se u narednoj godini omogućilo zapošljavanje oko 250 ripravnika visokoškolaca u oblasti obrazovanja i zdravstva što je za 121 više u odnosu na finansiranje tih pripravnika o ovoj godini ali i dvostruko manje u odnosu na 2009 godinu.

### **5.3.2. Obuka nezaposlenih za poznatog poslodavca**

Mnogi stručnjaci i institucije koje se bave tržištem rada obuku i stručno usavršavanje nezaposlenih smatraju najplodotvornijom aktivnom mjerom u vrijeme djelovanja ekonomske krize. Iz tog razloga ,a i iz dosadašnjeg iskustva Zavoda za zapošljavanje ovoj mjeri treba dati prioritet, posebno obukama za poznatog poslodavca. Ovo je mjera kojom se najuspješnije otklanjaju posledice strukturne nezaposlenosti i kojom se najviše može pomoći onim ciljnim grupama koje pripadaju kategoriji teže zapošljivih.

**Potrebe za obukom, programe obuke ,broj uključenih lica u obuku,dinamiku, potrebna sredstva, monitoring i evaluaciju, neophodno je projektno obraditi.**

### **5.3.3.Kreditiranje samozapošljavanja**

Ova mjera je značajno doprinijela smanjenju nezaposlenosti u proteklom periodu,Zavod je uveo i obavezu sticanja osnovnih znanja iz oblasti preduzetništva prije dobijanja kredita za samozapošljavanje,a program „Posao za vas“ je omogućio povoljnije kreditne uslove za opštine sa visokom stopm nezaposlenosti. **U tom pogledu, programski se ne bi imalo šta mijenjati,osim da u uslovima, kada su raspoloživa sredstva smanjena, gro sredstava trba usmjeravati u one opštine u kojima je nezaposlenost najveća. Na taj način bi i ova mjera doprinijela održivosti Projekta „Posao za vas“,koji je dobro prihvaćen od strane nezaposlenih lica.**

### **5.3.4. javni radovi**

Praksa je da se javni radovi po pravilu organizuju radi privremenog rješavanja problema nezaposlenosti,uglavnom dok privreda ne izađe iz recesije.**Dosadašnje iskustvo primjene ove aktivne mjere tržišta rada,kako na državnom tako i na lokalnom nivou, ukazuje na potrebu njene primjene i u 2011.godini,uz izvjesne korekcije u pravcu:**

- **zadržavanje onih javnih radova na državnom nivou, koji su se pokazali veoma korisnim i u pogledu smanjena nezaposlenosti i u pogledu doprinosa unapređenju stanja u određenim sektorima(„ Neka bude čisto“);**
- **Zbog smanjenog obima sredstava za aktivne mjere u 2011.godini,javne radove na lokalnom nivou više treba koncentrisati uopštinama sa visokom stopom nezaposlenosti,podržavajući na taj način Projekat „Posao za vas“.**

### **5.3.5.Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom**

Imajući u vidu činjenicu da je za realizaciju ove mjere Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom predviđen poseban Fond(izvor

finansiranja doprinosi koje uplaćuju poslodavci),u 2011.godini je neophodno osmisliti više projekata i aktivnosti,

**U tom cilju neophodno je:**

- **Animirati što veći broj poslodavaca da koriste zakonom predviđene subvencije za zapošljavanje lica sa invaliditetom,uključujući i javni sektor;**
- **Analizirati mogućnost za uspostavljanje šeme grantova za finansiranje lokalnih inicijativa i projekata za zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju lica sa invaliditetom;**
- **Stvarati pretpostavke i uslove za formiranje zaštitnih radionica u kojima bi se u pretežnom broju zapošljavala lica sa invaliditetom.**

**Finansijski okvir, odnosno srazmjerni iznos sredstava srazmjerno doprinosu u smanjenju nezaposlenosti, moguće je utvrditi prilikom izrade konkretnog programa za svaku mjeru posebno.**

Opredjeljujući se za ove mjere kao prioritetne,ne treba zapostaviti i niz mjera i aktivnosti koje mogu značajno doprinijeti smanjenju nezaposlenosti:

- mjere u cilju povećanja zapošljavanja domaće radne snage na sezonskim poslovima;
- unapređenje modela sezonskog zapošljavanja maturanata i studenata;
- osmišljavanje modela đачke prakse;
- zakonski osnov za rad agencija za privremeno zapošljavanje;
- sužavanje prostora za „rad na crno“;
- pojednostavljenje procedura za zapošljavanje i rad stranaca i pooštavanje sankcija za nelegalno zapošljavanje (Izmjene i dopune Zakona o zapošljavanju i radu stranaca);

Na kraju, treba reći da na aktivnu politiku tržišta rada treba gledati kao na važan, ali samo jedan od segmenata opšteg pristupa u naporima za smanjenje nezaposlenosti.

**Razvoj preduzetništva i malih i srednjih preduzeća je najznačajniji podsticaj zapošljavanju i smanjenju nezaposlenosti.**

Politika podrške razvoju ovog sektora, predviđena Ekonomskom politikom za 2011.godinu,kroz instrumente podrške Investiciono razvojnog fonda,unapređenje regulative poslovnog ambijenta i eliminisanje biznis barijera,jačanje konkurentnosti i stimulisanje izvozne orijentacije,u velikoj mjeri treba da obezbijedi veće zapošljavanje i veću efikasnost i aktivnih mjera tržišta rada.

U tom kontekstu ,bilo bi veoma značajno otjelotvoriti ideju o kreditno- garantnoj šemi za mala i srednja preduzeća.

Bio bi to važan podstrek za preduzeća koja imaju dobre razvojne programe, ali imaju malo sredstava da ih realizuju. Indirektna, ali važna korist ogladala bi se i kroz povećanje mogućnosti za otvaranje novih radnih mjesta.