

## IN MEMORIAM



### BRANIMIR LJUBOV BOJANIĆ

U prvoj dekadi ove godine, iz redova društveno priznatih, odvažnih, gospodstvenih i humanih ljudi naše društvene zajednice, otišao je na put bez povratka i bez riječi »zbogom« Branimir Ljubov Bojanić. Smrt je ovog gospodina, u pravom značenju te riječi, zatekla u njegovom radnom kabinetu, sa osobinama sposobnog rukovodioca, sa velikim bolom za tragično izgubljenim i društveno uglednim bratom, sa iscrpljenim tijelom kojeg je napala opaka bolest, sa duboko urezanim pitanjem u svojoj plemenitoj duši: hoću li izdržati i dokle ću izdržati. Dakle, fizički je nestao u službenom prostoru iz kojeg je rukovodio dobro osmišljenom organizacijom rada, usmjeravao radne aktivnosti svojih saradnika, dopunjavao savremene koncepcije i doktrine razrješavanja problema nezaposlenosti, davao savjete, donosio važne odluke i razumijevao uzročno-posljedično ljudske potrebe i teškoće.

Taj januarski dan, za kolektiv na čijem je čelu relativno dugo bio ovaj fizički i duhovno raskošni čovjek, bio je bolan, za trajno sjećanje, jednom riječju, nijem i bez glasa i sa puno jecaja i iskrenih suza. I njegova porodica bila je u strašnoj tuzi, jer je izgubljen oslonac, uzor, snaga koja zrači, osmišljava i predvodi. Ah, kako je tek bilo ostarjeloj majci, rođenoj u uglednoj porodici Prijić, teško ranjenoj, jer je izgubila drugog sina i svekoliku uzdanicu.

Branimir - Brano Bojanić, nakon završetka studija ekonomije, počinje radnu karijeru u Radio televiziji Crne Gore u kojoj bude imenovan za generalnog direktora ove ustanove koja primarno utiče na formiranje crnogorskog javnog mnjenja. Potom je imenovan od strane Vlade Crne Gore za ministra rada i socijalnog staranja u najtežem vremenu novije crnogorske istorije, a posljednjih godina je bio na dužnosti direktora Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Na svim ovim društveno važnim poslovima pokazao je osobite sposobnosti, te postizao krupne rezultate, zbog čega je bio cijenjen i uvažavan u radnim sredinama, u širem društvenom ambijentu, pa čak i van granica naše države. On je, dakle, bio duboko ukorijenjen u društveno biće Crne Gore, ne samo svojim radom i djelovanjem, već i svojim plemenitim porodičnim porijeklom.

Njegovim dolaskom na čelo Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, stvaraju se savremene koncepcije, usavršava metodologija rada, organizuje Zavod na novim osnovama, a snažno podstiče analitičko-istraživački i publicistički rad, i kreativnost, tako da Zavod postaje veoma značajni kadrovsko-stručni i profesionalni potencijal koji je spreman da odgovori svim savremenim stručnim i društvenim izazovima.

I osnivanje ovog časopisa snažno je podržao na čemu su mu Redakcija i saradnici trajno zahvalni.

Andrić negdje reče: »Smrt briše nestvarne veličine, a istinske učvršćuje i uzdiže«.

Djelo Brana Bojanića ostaće trajno, a njegov fizički nestanak veliki gubitak ne samo za porodicu, kolektiv, već i za širu društvenu zajednicu. Neka mu je slava i veliko hvala!

**Vukota B. Radulović**

## S A D R Ź A J :

**Dr ANA ČEKEREVAC**

**Integracioni procesi u Zapadnoj Evropi**

<b>i socijalna politika</b> .....	15
Uvodna razmatranja .....	16
Integracioni procesi u Zapadnoj Evropi.....	18
Savet Evrope .....	18
Evropska unija (EU) .....	21
Hronologija integracije .....	21
Institucije Evropske unije .....	25
Socijalna politika .....	27

**ALEČSANDAR GMITROVIĆ**

**Institucionalni mehanizam međunarodne**

<b>organizacije rada</b> .....	36
Uvod .....	36
1. Nastanak i konstituisanje Međunarodne organizacije rada .....	39
2. Pravni poredak Međunarodne organizacije rada .....	43
3. Institucionalni mehanizam Međunarodne organizacije rada .....	44
3.1. <i>Generalna konferencija rada</i> .....	45
3.1.1. <i>Struktura Generalne</i> <i>konferencije rada</i> .....	45
3.1.2. <i>Nadležnost Generalne</i> <i>konferencije rada</i> .....	49
3.2. <i>Upravni odbor</i> .....	51
3.2.1. <i>Struktura Upravnog odbora</i> .....	51
3.2.2. <i>Nadležnost Upravnog odbora</i> .....	53
3.3. <i>Međunarodni biro rada</i> .....	54
3.3.1. <i>Struktura Međunarodnog biroa rada</i> .....	54
3.3.2. <i>Nadležnost Međunarodnog biroa rada</i> ....	56
Zaključna razmatranja .....	57

**Dr ČEDOMIR BOGIĆEVIĆ**

<b>Država i kolektivno radno pravo</b> .....	62
1. Uvodne napomene .....	63

2. Državni organi u funkciji kolektivnog radnog prava .....	65
2.1. <i>Pojam kolektivnog radnog prava</i> .....	65
2.2. <i>Predmet kolektivnog radnog prava</i> .....	65
2.3. <i>Subjekti kolektivnog radnog prava</i> .....	66
2.4. <i>Država kao subjekt kolektivnog radnog prava</i> .....	66
3. Državni organi kao subjekti kolektivnih ugovora o radu .....	67
3.1. <i>Uvodne napomene</i> .....	67
3.2. <i>Državni organi kao stranka u procesu kolektivnog pregovaranja</i> .....	68
3.3. <i>Državni organi i kolektivno pregovaranje u uporednom pravu</i> .....	70
4. Dejstva kolektivnog ugovora .....	74
4.1. <i>Uvodne napomene</i> .....	74
4.2. <i>Subjektivni učinak kolektivnog ugovora i oktroisani kolektivni ugovor</i> .....	74

## **BOŽIDAR ŠIŠEVIĆ**

### **Razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva u Crnoj Gori**

sa posebnim osvrtom na zapošljavanje .....	76
1. Uvod .....	79
2. Mala i srednja preduzeća i preduzetništvo u Crnoj Gori - kratak istorijski osvrt .....	79
2.1. <i>Razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva do 1989. godine-ideološke barijere i restriktivnost politike</i> .....	80
2.2. <i>Razvoj MSPP tokom devedesetih godina prošlog i prvim godinama novog milenijuma-(radikalna) promjena retorike i politike</i> .....	82
3. Značaj MSP u zapošljavanju - prošlost, sadašnjost i budućnost .....	85
4. Najvažniji pozitivni pomaci u stvaranju (pred)uslova za razvoj MSP i preduzetništva ....	93
4.1. <i>Promjena društvene klime i odnosa prema preduzetnicima i MSP</i> .....	93
4.2. <i>Raspoloživost finansijskih sredstava za započinjanje privatnog biznisa i samozapošljavanje</i> .....	94

4.3. Promjene u obrazovanju.....	95
5. Najvažnije barijere, ograničenja i teškoće u razvoju MSP i preduzetništva .....	96
5.1. Nedostatak sredstava za finansiranje MSP i teškoće u njihovom obezbjedjenju.....	97
5.2. Radna snaga i kadrovi- troškovi, fleksibilnost, kvalitet.....	99

**Mr MIRA CERVIĆ**

**Ljudski kapital u savremenim društvenim**

<b>uslovima .....</b>	<b>105</b>
Ljudski kapital 20. i 21. vijeka i promjene.....	104
Lisabonski savjet o ljudskom kapitalu.....	105
Anketa poslodavaca o ljudskom kapitalu.....	109

**Mr STEVO LAZAREVIĆ**

<b>Javni radovi u Crnoj Gori .....</b>	<b>114</b>
1. Uvodna napomena .....	115
2. Državni javni radovi .....	118
2.1. „Neka bude čisto“ .....	118
2.2. Njega starih lica u Crnoj Gori.....	120
2.3. Anketa poslodavaca.....	122
2.4. „Druga šansa“.....	124
3. Lokalni javni radovi .....	124
3.1. Podgorica.....	125
3.2. Cetinje.....	128
3.3. Danilovgrad.....	129
3.4. Kolašin.....	130
3.5. Herceg - Novi.....	130
3.6. Kotor.....	131
3.7. Tivat.....	132
3.8. Bar.....	134
3.9. Nikšić.....	135
3.10. Šavnik.....	137
3.11. Plužine.....	138
3.12. Bijelo Polje.....	138
3.13. Mojkovac.....	142
3.14. Berane.....	142
3.15. Rožaje.....	143
3.16. Pljevlja .....	144
3.17. Žabljak .....	146

<b>Dipl. ing. ŽELJKO ZORIĆ</b>	
<b>Informacioni sistem u zapošljavanju .....</b>	<b>147</b>
Uvodne napomene .....	148
Ciljevi izgradnje .....	149
Osnovni principi razvoja .....	150
Tehničko-tehnološke pretpostavke .....	151
Metodologija projektovanja i razvoja .....	152
Organizacioni zahtjevi i ograničenja .....	153
O informacionom sistemu Zavoda .....	155
Konceptija rješenja .....	156
<b>RATKO BAKRAČ</b>	
<b>Siva ekonomija i neformalni rad u Crnoj Gori ....</b>	<b>165</b>
Uvodne napomene .....	166
Obim prisutnosti i osnovne karakteristike rada »na crno« .....	170
<b>Mr GORAN ŠĆEPANOVIĆ</b>	
<b>Interna informatička obuka zaposlenih na standardima cjeloživotnog učenja .....</b>	<b>180</b>
1. Cjeloživotno učenje na osnovama neformalnog obrazovanja .....	183
2. Potrebe za konstantnom informatičkom edukacijom zaposlenih .....	186
2.1. <i>Nivo informatičke pismenosti             u Crnoj Gori.....</i>	187
2.2. <i>Potrebe za treningom.....</i>	188
2.3. <i>Priprema za internu obuku.....</i>	189
2.4. <i>Proces obuke.....</i>	190
Zaključak .....	192
<b>KATARINA BIJELIĆ</b>	
<b>Siromaštvo samohranih porodica kao posljedica nezaposlenosti .....</b>	<b>194</b>
Uvod .....	196
1. Tradicionalne građanske teorije o siromaštvu .....	201
2. Savremene teorije o siromaštvu .....	203

<b>MILICA BELADA</b>	
<b>Psihološke posljedice nezaposlenosti i značaj organizovanja seminara za aktivno traženje posla .....</b>	
	219
Uvodna napomena .....	221
Teorijski okvir .....	222
Problem istraživanja .....	230
Diskusija .....	232
Zaključak .....	236
<b>VUKOTA B. RADULOVIĆ</b>	
<b>Siva ekonomija i njene društvene posljedice.....</b>	
	240
1. Uvodne napomene .....	241
2. Neke aktivnosti u oblasti sive ekonomije ....	243
3. Prisustvo sive ekonomije u pojedinim državama razvijene tržišne privrede .....	244
4. Prisustvo sive ekonomije u nekim zemljama tranzicije .....	245
5. Rezultati iz ankete Unije poslodavaca Crne Gore koji se odnose na rad »na crno« .....	248
6. Metodologija suzbijanja sive ekonomije .....	251
<b>VUKOTA B. RADULOVIĆ</b>	
<b>Doktorat iz oblasti internacionalnog menadžmenta .....</b>	
	253
<b>VUKOTA B. RADULOVIĆ</b>	
<b>Odbranjen magistarski rad iz oblasti zapošljavanja i integracije Crne Gore u EU .....</b>	
	255
<b>Prof. SVETOZAR KUJOVIĆ</b>	
<b>Život je proces učenja i odučavanja .....</b>	
	257

## CONTENTS :

**ANA ČEKEREVAC, PhD**

<b>Integration processes in Western Europe and social policy .....</b>	<b>15</b>
Introductory notes .....	16
Integration processes in Western Europe .....	18
Council of Europe .....	18
European Union (EU) .....	21
Chronology of integration .....	21
Institution of European Union .....	25
Social policy .....	27

**ALEKSANDAR GMTROVIČ**

<b>Institutional mechanism of the International Labour Organization .....</b>	<b>36</b>
Introduction .....	36
1. Establishment and constitution of the International Labour Organization .....	39
2. Legal organization of the International Labour Organization .....	43
3. Institutional mechanism of the International Labour Organization .....	44
3.1. <i>General labour conference</i> .....	44
3.1.1. <i>Structure of the General labour                 conference</i> .....	45
3.1.2. <i>Competences of the General labour                 conference</i> .....	49
3.2. <i>Steering Committee</i> .....	51
3.2.1. <i>Structure of Steering Committee</i> .....	51
3.2.2. <i>Competences of Steering Committee</i> ....	53
3.3. <i>International Labour Bureau</i> .....	54
3.3.1. <i>Structure of International                 Labour Bureau</i> .....	54
3.3.2. <i>Competences of International                 Labour Bureau</i> Concluding remarks .....	56
Concluding remarks .....	57

**ČEDOMIR BOGIĆEVIĆ, PhD**

<b>State and collective labour law .....</b>	<b>62</b>
--	-----------

1. Introductory notes .....	62
2. State bodies in the function of collective labour law .....	65
2.1. <i>Concept of collective labour law</i> .....	65
2.2. <i>Subject-matter of collective labour law</i> ..	65
2.3. <i>Subjects of collective labour law</i> .....	66
2.4. <i>State as a subject of collective labour law</i> .....	66
3. State bodies as subjects of collective labour agreements .....	67
3.1. <i>Introductory notes</i> .....	67
3.2. <i>State bodies as party in the process of collective bargaining</i> .....	68
3.3. <i>State bodies and collective bargaining in comparative law</i> .....	70
4. Effects of collective agreement .....	74
4.1. <i>Introductory notes</i> .....	74
4.2. <i>Individual performance of collective agreement and imposed collective agreeme</i> .....	74

#### **BOŽIDAR ŠIŠEVIĆ**

<b>Development of small and medium-sized enterprises and entrepreneurship in Montenegro with a particular overview of employment</b> .....	76
1. <i>Introduction</i> .....	79
2. <i>Small and medium-sized enterprises and entrepreneurship in Montenegro - short historical overview</i> .....	79
2.1. <i>Development of small and medium-sized enterprises and entrepreneurship up to 1989 - ideology barriers and policy restrictiveness</i> .....	80
2.2. <i>Development of SMEs during the 90s of the previous century and first years of the current millennium - (radical) shift in rhetoric and policy</i> .....	82
3. <i>Significance of SMEs in employment - past, present and future</i> .....	85
4. <i>The most significant positive steps forward in creating (pre)conditions for development of SMEs and entrepreneurship</i> .....	93

4.1. <i>Change of social climate and attitude towards entrepreneurs and SMEs</i> .....	93
4.2. <i>Availability of funds for business start-up and self-employment</i> .....	94
4.3. <i>Changes in education</i> .....	95
5. The most significant barriers, restrictions and difficulties in the development of SMEs and entrepreneurship .....	96
5.1. <i>Lack of funds for funding SMEs and difficulties in their provision</i> .....	97
5.2. <i>Labour force and human resources - expenses, flexibility, quality</i> .....	99

#### **MIRA CERVIĆ, MSc**

<b>Human capital in modern societal conditions</b> .....	105
Human capital in 20th and 21st century and changes .....	104
Lisbon Council on Human Capital .....	105
Employers survey on human capital .....	109

#### **STEVO LAZAREVIĆ, MSc**

<b>Public works in Montenegro</b> .....	114
1. Introductory note .....	115
2. National public works .....	118
2.1. <i>„Let’s make it clean“</i> .....	118
2.2. <i>Elderly care in Montenegro</i> .....	120
2.3. <i>Employers survey</i> .....	122
2.4. <i>„Second chance“</i> .....	124
3. Local public works .....	124
3.1. <i>Podgorica</i> .....	125
3.2. <i>Cetinje</i> .....	128
3.3. <i>Danilovgrad</i> .....	129
3.4. <i>Kolašin</i> .....	130
3.5. <i>Herceg - Novi</i> .....	130
3.6. <i>Kotor</i> .....	131
3.7. <i>Tivat</i> .....	132
3.8. <i>Bar</i> .....	134
3.9. <i>Nikšić</i> .....	135
3.10. <i>Šavnik</i> .....	137
3.11. <i>Plužine</i> .....	138
3.12. <i>Bijelo Polje</i> .....	138

3.13. <i>Mojkovac</i> .....	142
3.14. <i>Berane</i> .....	142
3.15. <i>Rožaje</i> .....	143
3.16. <i>Pljevlja</i> .....	144
3.17. <i>Žabljak</i> .....	146
<b>ŽELJKO ZORIĆ, B.Sc.El.Ing.</b>	
<b>Information system in employment</b> .....	147
Introductory notes .....	148
Establishment purposes .....	149
Main development principles .....	150
Technical-technological assumptions .....	151
Methodology of projecting and development .....	152
Organizational requirements and restrictions .....	153
Information system of Employment Agency .....	155
Solution concept .....	156
<b>RATKO BAKRAČ</b>	
<b>Grey economy and undeclared work in Montenegro</b> .....	165
Introductory notes .....	166
Scope of presence and main characteristics of the »black economy« .....	170
<b>GORAN ŠĆEPANOVIĆ, MSc</b>	
<b>Internal IT training of the employed based upon lifelong learning standards</b> .....	180
1. Lifelong learning based upon non-formal education .....	183
2. Need for continuous IT education of employees .....	186
2.1. <i>Level of IT literacy in Montenegro</i> .....	187
2.2. <i>Training needs</i> .....	188
2.3. <i>Preparation for internal training</i> .....	189
2.4. <i>Training process</i> .....	190
Conclusion .....	192
<b>KATARINA BIJELIĆ</b>	
<b>Poverty of single parent families as a consequence of unemployment</b> .....	194
Introduction .....	196
1. Traditional civil theories on poverty .....	201

2. Modern theories on poverty .....	203
<b>MILICA BELADA</b>	
<b>Psychological consequences of unemployment and significance of organizing active job search seminars .....</b>	<b>219</b>
Introductory note .....	221
Theory framework .....	222
Research topic .....	230
Discussion .....	232
Conclusion .....	236
<b>VUKOTA RADULOVIĆ</b>	
<b>Grey economy and its impact over society .....</b>	<b>240</b>
1. Introductory notes .....	241
2. Some activities in economy field .....	243
3. Presence of grey economy in certain countries with developed market economy .	244
4. Presence of grey economy in some transitional countries .....	245
5. Results of Montenegrin Employers Federation survey related to work in the »black market« .....	248
6. Methodology of combating grey economy ....	251
<b>VUKOTA B. RADULOVIĆ</b>	
<b>PhD thesis from the field of international management .....</b>	<b>253</b>
<b>VUKOTA B. RADULOVIĆ</b>	
<b>Defended post-graduate thesis from the field of employment and Montenegrin integration into the EU .....</b>	<b>255</b>
<b>Prof. SVETOZAR KUJOVIĆ</b>	
<b>Life is a process of learning and disaccustoming .....</b>	<b>257</b>

Dr Ana Čekerevac

## INTEGRACIONI PROCESI U ZAPADNOJ EVROPI I SOCIJALNA POLITIKA

### Rezime

*Najbitniji oblik multilateralne regionalne saradnje u oblasti životnih i radnih uslova stanovništva ostvaruje se u okviru integracionih zajednica, stvaranjem međunarodnih organizacija. Za sada je najrazvijenija saradnja u toj oblasti u okviru Evropske unije, u kojoj se sprovodi tzv. supernacionalna socijalna politika. To znači da su zemlje, članice Zajednice, prenele svoja suverena prava na supernacionalna izvršna tela, čime je izbegnuta procedura oko donošenja konvencija i njihove ratifikacije. Kao primer razvoja različitih faza ekonomske, političke i socijalne integracije u radu su navedene dve organizacije: Savet Evrope, prva evropska organizacija država posle Drugog svetskog rata, i Evropska unija kao najsnažnija integraciona regionalna grupacija u svetu, koja se razvija više od pola veka.*

*Ključne reči: integracioni procesi, Zapadna Evropa, Savet Evrope, Evropska unija, socijalna politika, strategija zapošljavanja.*

## Resume

*The most significant type of a multilateral regional cooperation in the area of living and working conditions of population is being achieved within the integration communities, by means of establishing international organizations. For the time being, the most developed cooperation in this area in the European Union is the one where the supranational social policy is being conducted. It means that the countries, Member States, have delegated their sovereign rights to the supranational executive bodies, thereby avoiding the procedure related to adoption and ratification of conventions. As an example of development of various phases of economic, political and social integration, the text mentions two organizations: the Council of Europe, the first European organization of states in the post Second World War period, and the European Union as the strongest integration regional group in the world, which has now been developing for over fifty years.*

*The key terms: integration processes, Western Europe, Council of Europe, European Union, social policy, employment strategy.*

## Uvodna razmatranja

Savremeni svet je zahvaćen snažnim integracionim procesima, stvaranjem sve brojnijih nadnacionalnih, svetskih i regionalnih organizacija. U toku procesa integracije dolazi do značajnih promena u svim zemljama članicama integracione zajednice. Pored razvijanja međudržavnih veza i odnosa, dolazi do strukturnih promena i niza drugih promena među kojima su vrlo značajne promene vezane za životne i radne uslove ljudi. Zemlje članice različitih ekonomskih integracionih celina imaju mnoge pogodnosti od svog članstva u zajednici među kojima treba ukazati na: znatno veće i slobodnije tržište, efikasnije korišćenje prirodnih resursa, kapitala, radne snage, povlašćen položaj poslovnih aktera i građana u odnosu na treće

zemlje itd. Različiti oblici integracije stvaraju uslove, ne samo za brži ekonomski razvoj, već i za lakše rešavanje socijalnih problema.

Nastanak, razvoj i produbljivanje integracionih procesa, naročito posle Drugog svetskog rata, je rezultat ekonomsko-tehnološkog progresa koji je zahvatio ceo svet. Proces integrisanja država kreće se u dva pravca: 1. stvaranje univerzalnih i 2. stvaranje regionalnih organizacija. Pored širine članstva, razlika postoji i u oblasti delovanja i ciljeva organizacije. Regionalne integracione zajednice čine zemlje koje su geografski bliske i slažu se oko osnovnih političkih, ekonomskih, pravnih, društvenih i kulturnih vrednosti. Međutim, ima autora, kao na primer, Bennett i Oliver, koji smatraju da nepostojanje geografske bliskosti među članicama organizacije, ili činjenica da organizacija ne obuhvata neku jasno definisanu regiju, ne treba da bude razlog da ne pripada regionalnoj integracionoj zajednici (Bennett i Oliver, 2004:207).

Regionalne integracione zajednice imaju osnovne pravno-političke, ekonomske i socijalne metode i instrumente pomoću kojih ostvaruju povezivanje među zemljama, kao i svoje organe, institute i specijalizovane institucije, koji omogućavaju funkcionisanje i ostvarivanje postavljenih ciljeva.

Često se postavlja pitanje: čemu dati prednost, regionalizmu ili univerzalizmu. Da bi dokazali superiornost regionalizma, autori navode niz argumenata, kao što su: postojanje prirodne sklonosti ka regionalizmu, integraciju (političku, ekonomsku, društvenu) lakše je ostvariti između manjeg broja država, svet nije spreman za uspostavljanje globalnog autoriteta itd. S druge strane, univerzalisti smatraju da međuzavisnost u svetu postaje sve veća i da politički, ekonomski i društveni problemi prelaze regionalne granice, pa samim tim zahtevaju globalna rešenja. U prilog njihovim tvrdnjama je pozitivno iskustvo brojnih univerzalnih organizacija. Nedvosmisleno se može tvrditi da, u savremenom svetu, treba da se razvija kako regionalna, tako i univerzalna saradnja na političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom i drugim poljima.

## Integracioni procesi u Zapadnoj Evropi

Posle Drugog svetskog rata u Zapadnoj Evropi nastaje pokret za ujedinjenje Evrope. Uzrok treba tražiti u teškoj ekonomskoj situaciji u kojoj se našla Evropa posle Drugog svetskog rata, ali i u širenju socijalizma i izrastanju SAD-a u vodeću svetsku silu. Prvi korak ka političkoj saradnji zemalja Evrope je Haški kongres koji je održan 1948. godine. Na Kongresu su uzeli učešće predstavnici vlada, parlamentarci, industrijalci i dr. Pored pitanja političkog regulisanja odnosa između evropskih država, odnosno, zajedničkog organa država koji bi imao nadnacionalni karakter, postavljeno je i pitanje usklađivanja ekonomske politike zemalja. Na Kongresu je doneta ekonomsko-socijalna rezolucija, koja obuhvata usklađivanje ekonomske politike zemalja čime bi se obezbeđivala puna zaposlenost radne snage, kao i razmena radne snage, što je, u posleratnoj Evropi, bilo vrlo značajno. Zatim je u Briselu sklopljen pakt između Velike Britanije, Francuske, Holandije, Belgije i Luksemburga sa političkim ciljevima uz mogućnost saradnje na ekonomskom i socijalnom polju. Briselskim paktom iz 1948. godine formirane su komisije čiji je cilj bio praćenje ratifikacije konvencija Međunarodne organizacije rada, kao i bilateralnih i multilateralnih ugovora o socijalnom osiguranju. U okviru ovog pakta izrađen je projekat Evropskog saveta koji je preuzeo funkcije pakta na socijalnom i kulturnom planu (Vajs, 1982).

## Savet Evrope

Savet Evrope (Council of Europe-CE), prva evropska organizacija država posle Drugog svetskog rata, osnovan je 5. maja 1949. godine u Londonu, na inicijativu deset evropskih država (Velike Britanije, Francuske, Belgije, Holandije, Italije, Luksemburga, Švedske, Danske, Norveške i Irske). Savetu Evrope pristupile su: Turska, Grčka, Island, Zapadna Nemačka, Austrija, Švajcarska, Kipar, Malta, Finska, Lihtenštajn, Portugalija, Španija, San Marino. Savet Evrope je međunarodna organizacija

otvorena za prijem svih drugih zemalja koje su spremne da prihvate princip vladavine prava i zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Prema čl. 1 Statuta Saveta Evrope, zadatak organizacije je da uspostavi "tešnju vezu između svojih članova radi zaštite i unapređenja ideala i načela, koji čine njeno zajedničko nasleđe, i radi pospešivanja ekonomskog i društvenog napretka" (Gimbal, 2003:312). Zadatak se može ostvariti zajedničkim delovanjem na ekonomskom, socijalnom, kulturnom, naučnom, pravnom i administrativnom planu, uz zaštitu i razvoj ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Savet Evrope nadzire regularnost parlamentarnih izbora u državama članicama i državama koje žele da pristupe organizaciji. Razvio je široku delatnost na području izgradnje pravnih pravila. Usvojio je više od 170 konvencija među kojima treba, svakako, izdvojiti Evropsku konvenciju o ljudskim pravima od 4. novembra 1950. godine sa jedanaest protokola, Evropsku socijalnu povelju od 18. oktobra 1961. godine, Konvenciju protiv mučenja od 26. novembra 1987. godine i Konvenciju o manjinama od 1. februara 1995. godine.

„Kao komplementarni instrument Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima koja štiti građanska i politička prava, Evropska socijalna povelja, evropski ugovor potpisan u Torinu 1961. godine, unapređuje zaštitu osnovnih socijalnih i ekonomskih prava građana država potpisnica“ (SE, 2000:5). To je osnovni dokument Saveta Evrope na području socijalnih prava. Potpisana od strane nekoliko zapadno-evropskih država 1961. godine, Evropska socijalna povelja stupila je na snagu nakon ratifikacije 1965. godine.

Evropska socijalna povelja je od 1961. do 1996. godine dopunjavana i osavremenjavana u skladu sa suštinskim socijalnim promenama do kojih je došlo od usvajanja teksta Povelje. Prvobitno je Evropska socijalna povelja proklamovala 19 socijalnih i ekonomskih prava, Dodatnim protokolom iz 1988. godine su dodata četiri nova prava, dok i izmenjena Povelja proklamuje 31 pravo. Otvorena za potpis 1996. godine, izmenjena Povelja je stupila na snagu 1. jula 1999. godine. U izmenjenoj Evropskoj socijalnoj povelji strane

ugovornice prihvatile su kao jedan od svojih primarnih ciljeva i dužnosti da obezbede i očuvaju što je moguće viši i stabilniji nivo zapošljavanja u cilju postizanja pune zaposlenosti; da efikasno štite prava radnika da zarađuju za život na poslu koji je slobodno odabrao; da uspostave ili očuvaju besplatne usluge zapošljavanja za sve; da obezbede ili unapređuju odgovarajuću profesionalnu orijentaciju, obuku i rehabilitaciju, (čl. 1), (Savet Evrope, 2000). Prihvatanje Povelje donosi obaveze, ali otvara put u evropsku integraciju.

Pod okriljem Saveta Evrope usvojeno je niz dokumenata iz domena ljudskih prava, koja sadrže i odredbe koje se odnose na pravo na adekvatnu životnu sredinu. Važna aktivnost Saveta je unapređenje svesti o značaju zaštite životne sredine, pri čemu se insistira na vezi između životne sredine i ljudskih prava (Vukasović, 2003).

Prema Statutu prve evropske organizacije država predviđena su dva organa: Komitet ministara (telo koje donosi odluke, a koga čine ministri inostranih poslova zemalja članica) i Savetodavna skupština (naziv promenjen u Parlamentarna skupština). U radu ovih organa pomaže Generalni sekretarijat. Parlamentarna skupština, koja ima 301 delegata, godišnja zasedanja održava u Strazburu. Od 1994. godine, uz Komitet ministara i Parlamentarnu skupštinu, deluje Kongres opština i regiona Evrope. Cilj je „jačanje demokratskih struktura na lokalnom i regionalnom nivou (Evropa regiona), a njegov poseban zadatak je da državama članicama Srednje i Istočne Evrope pruži podršku u izgradnji lokalnih i regionalnih demokratskih struktura“, (Gimbal, 2003: 313). Države članice snose troškove za svoje predstavnike u Komitetu ministara i Parlamentarnoj skupštini, dok troškove sekretarijata snose sve članice. Države članice plaćaju godišnje utvrđene iznose, kojima se finansiraju programi Saveta Evrope. Pored Parlamentarne skupštine i Komiteta ministara osnovni organ je i Evropski sud za ljudska prava Saveta Evrope (European Court of Human Rights) koji je osnovan 1959. godine da bi štitiio ljudska prava zagarantovana Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. „Sud je izrastao u organ čije

odluke moralno obavezuju države članice, sa teorijskom mogućnošću da se zbog nepoštovanja odluke Suda država isključi iz članstva Saveta Evrope“ (S. Avramović, V. Stanimirović, 2007: 318).

Nakon sloma realnog socijalizma, promenili su se zadaci Saveta Evrope. U prvi plan su stavljeni saradnja sa zemljama u tranziciji i njihov prijem u članstvo. Od 1990. do 1993. godine u članstvo su primljene Mađarska, Poljska, Bugarska, Estonija, Litvanija, Slovenija, Slovačka, Češka Republika i Rumunija. Zatim do 2003. godine u članstvo su primljene: Albanija, Letonija, Republika Moldavija, Makedonija, Ukrajina, Rusija, Hrvatska, Gruzija, Jermenija, Azerbejdžan i Srbija i Crna Gora. Danas (2008. godine) članovi Saveta Evrope su skoro sve evropske države. Prijemom Crne Gore u članstvo, 11 maja 2007. godine, broj država članica je porastao na 47. Kako ove države nisu, u trenutku prijema, ispunjavale uslove predviđene za prijem, obavezale su se da, u narednom periodu, demokratizuju svoja društva, poboljšaju ljudska prava, sprovedu slobodne izbore, garantuju slobodu medija, slobodu izražavanja mišljenja, zaštitu manjina itd.

S obzirom na niz problema koji potresaju organizaciju, neophodne su reforme. Predviđene reforme, započete 1999. godine, uspele su u manjoj meri. Cilj reformi je poštovanje načela Saveta Evrope (demokratija, pravna država i ljudska prava).

Savet Evrope saraduje sa brojnim vladinim i nevladinim organizacijama, pre svih sa Evropskom unijom.

## **Evropska unija (EU)**

### **Hronologija integracije**

Posle Drugog svetskog rata, 1946. godine, Winston Čerčil, britanski političar, pozvao je na jedinstvo Evrope kako bi se obezbedio mir, sigurnost i sloboda. Oslanjajući se na Čerčilove ideje, Robert Šuman, francuski ministar spoljnih poslova, predložio je

osnivanje organizacije koja će kontrolisati proizvodnju uglja i čelika Francuske i Nemačke.

U tom periodu Amerika je bila spremna da pruži pomoć Evropi pod uslovom da evropske zemlje zajednički pripreme program obnove. Program obnove, poznat kao Maršalov plan, Vlada SAD je odobrila 1948. godine. Ovaj program je trajao od 1948. do 1952. godine i umnogome je pomogao oporavku zapadno - evropskih zemalja.

Zajedničko tržište za dve osnovne industrijske sirovine (ugalj i čelik) uspostavljeno je 1951. godine, između šest zemalja Zapadne Evrope. Francuska, SR Nemačka, Italija, Holandija, Belgija i Luksemburg, stvaranjem Evropske zajednice za ugalj i čelik, želele su da doprinesu napretku, zaposlenosti i poboljšanju životnog standarda u zemljama članicama, putem posebnih institucija. Visokoj vlasti, izvršnom organu zajednice, države članice su ustupile deo suvereniteta na području proizvodnje i trgovine uglja i čelika.

Evropska zajednica za ugalj i čelik od socijalnih problema obuhvatala je nezaposlenost, slobodno kretanje radne snage i pitanje nadnica. Tako je praktično došlo do realizacije ideje o formiranju „ujedinjene Evrope“.

Nadležnost supernacionalnih organa, kako na ekonomskom tako i na socijalnom polju, u Evropi još više se učvrstila osnivanjem Evropske ekonomske zajednice. Time je izbegnuta potreba ratifikacije ugovora.

Evropska ekonomska zajednica osnovana je Rimskim ugovorom 25. marta 1957. godine, kada su ugovor o njenom osnivanju potpisale Francuska, SR Nemačka, Italija, Belgija, Holandija i Luksemburg. U članu 1 Rimskog ugovora piše da „ovim ugovorom, visoke strane ugovornice, međusobno uspostavljaju EEZ“. Zadatak EEZ, regulisan članom 2 Rimskog ugovora, je da „uspostavljanjem zajedničkog tržišta i progresivnim usaglašavanjem ekonomskih politika država članica, unapređuje skladan razvoj ekonomskih aktivnosti, kontinuirano i uravnoteženo širenje, povećanje stabilnosti, ubrzano povećanje životnog standarda i bliže odnose između država članica“.

U Ugovoru o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ) sadržani su bitni ciljevi njenog osnivanja: unapređenje skladnog privrednog razvoja zemalja Zajednice, jačanje njihove stabilnosti, povećanje životnog standarda, razvijanje tesne saradnje između država članica. U samom nazivu Zajednice istaknut je njen karakter, tj. da se radi o ekonomskoj zajednici. Rimski ugovor predviđa postepeno stvaranje zajedničkog tržišta, slobodan promet kapitala i radne snage, slobodu nastanjenja itd. Pored Ugovora koji predstavlja primarni izvor komunitarnog prava, usvojen je niz mera, uredbi i direktiva za njegovo sprovođenje. Iako u Rimskom ugovoru nije izričito navedeno, krajnji cilj je postepeno političko ujedinjenje Zapadne Evrope. U okviru Evropske ekonomske zajednice, uporedo sa predviđenim ukidanjem carinskih barijera, prišlo se usklađivanju agrarne, fiskalne, monetarne i socijalne politike.

U Ugovoru su navedene aktivnosti Zajednice da bi se realizovali ciljevi. Među aktivnostima Zajednice je i stvaranje Evropskog socijalnog fonda kako bi se poboljšale mogućnosti za zapošljavanje radnika i doprinelo podizanju njihovog životnog standarda, kao i udruživanje prekomorskih zemalja i teritorija kako bi se povećala trgovina i unapredio ekonomski i socijalni razvoj zajedničkim snagama.

Paralelno sa formiranjem Evropske ekonomske zajednice išlo je i formiranje Evropske zajednice za atomsku energiju. Jula 1967. godine, kada je došlo do objedinjavanja organa Evropske zajednice za uglj i čelik, Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju, formirana je Evropska zajednica. Ugovorom o pristupanju 1973. godine Zajednici se pridružuju Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo. Drugim ugovorom o pristupanju, 1981. godine, pridružuje se Grčka, a Trećim ugovorom o pristupanju, 1986. godine, Španija i Portugalija. Proširivanjem članstva na 12 država, dopunjavanjem oblika saradnje, 7. februara 1992. godine stvara se, Ugovorom u Mاستrihtu, Evropska unija. Unija počiva na evropskim zajednicama (Evropskoj zajednici za uglj i čelik, Evropskoj ekonomskoj zajednici i Evropskoj zajednici za atomsku energiju). Najvažniji i

najsveobuhvatniji ugovor koji su donele zemlje Evropske zajednice, ugovor iz Mاستrihta, proširuje postojeće i uvodi nove nadležnosti EZ. Značajno je stvaranje ekonomske i monetarne unije i uvođenje državljanstva Unije. Prema ovom ugovoru Zajednica je nadležna u sledećim oblastima: 1. državljanstvo Unije, 2. obrazovanje, stručno osposobljavanje, omladina, 3. kultura, 4. javno zdravlje, 5. zaštita potrošača, 6. transevropska mreža, 7. industrija, 8. ekonomska i monetarna politika i 9. socijalna politika.

Od 1995. godine (Četvrti ugovor o pristupanju 1994. godine potpisale su Austrija, Švedska i Finska), Evropska unija se zasnivala na integraciji 15 evropskih država, od 1. maja 2004. godine, nakon uključenja 10 novoprimitljenih država (Kipra, Češke, Estonije, Mađarske, Letonije, Litvanije, Malte, Poljske, Slovačke i Slovenije), broji 25 zemalja članica, a od januara 2007. godine, ulaskom Bugarske i Rumunije, Evropska unija broji 27 zemalja članica.

Od formiranja Evropske ekonomske zajednice Rimskim sporazumom 1957. godine do Evropske unije, na osnovu sporazuma iz Mاستrihta 1992. godine, kao jedinstvene ekonomske, monetarne i političke unije, Zajednica je prošla više faza kojima autori posvećuju odgovarajuću pažnju (Vuković, 1998).

Od 1992. godine države članice su potpisale više drugih ugovora, protokola i konvencija. Ugovor iz Amsterdama (1997. godine) i Nice (2001. godine), preciziraju ranije dogovore, ali donose i niz novina za zemlje članice i zemlje koje se pripremaju za ulazak u Evropsku uniju. Pored pravosuđa, unutrašnjih poslova, spoljne politike, novine se odnose i na zaposlenost i socijalnu politiku.

Značajan događaj u istoriji Evropske unije, svakako, je donošenje Ustava koji su predstavnici 25 zemalja članica Evropske unije potpisali 29. oktobra 2004. godine u Rimu. Trebalo je da neke zemlje usvoje Ustav u parlamentu, a druge na referendumu (Španije, Portugalije, Danske, Francuske, Irske, Britanije, Luksemburga i Holandije). Ustav je trebao da stupi na snagu kada ga ratifikuju sve zemlje članice. Ovim Ustavom Unija je trebalo da dobije status pravnog lica.

Međutim, na referendumu u Francuskoj i Holandiji 2005. godine Ustav je odbačen.

Na samitu Evropske unije, održanom 19. oktobra 2007. godine u Lisabonu, postignut je dogovor o reformi Unije. Tom prilikom je potpisan Ugovor koji zamenjuje neuspeli Evropski ustav. Ugovor će stupiti na snagu 1. januara 2009. godine pošto ga budu ratifikovale sve zemlje članice EU. Veruje se da će njime biti omogućene, posle 2009. godine, dalekosežne reforme, koje će omogućiti „da EU reaguje bolje i mnogo jedinstvenije na izazove kao što su terorizam, ekonomska konkurentnost i socijalno blagostanje država-članica“ (Economist, br. 388, 29.10.2007).

### **Institucije Evropske unije**

Integracija Evrope je proces koji traje više od pola veka. U tom periodu vremena institucionalna struktura je pretrpela bitne izmene, jer je delatnost organizacije i nadležnost organa proširena.

„Postojeća institucionalna struktura Zajednice/Unije, ugovorna ovlašćenja njenih ustanova i način njenog delovanja, verno izražavaju karakter i specifičnost ovog sistema vlasti (Samardžić, 1998:91). Kako nije sprovedena klasična podela vlasti (zakonodavna, izvršna, sudska), mogu se izdvojiti ustanove međudržavnog karaktera (Evropski savet i Savet) i ustanove nadnacionalnog karaktera (Evropski parlament i Komisija). Važno mesto zauzima i Evropski sud pravde koji, s obzirom da postoji ugovorna i politička konkurencija između ove dve vrste ustanova, tumači ugovore i štiti prava zajednice čime doprinosi njenom funkcionisanju.

Institucionalni mehanizam Evropske unije i Evropske zajednice čine šest organa: Evropski savet, Savet, Komisija, Evropski parlament, Sud pravde evropskih zajednica i Računovodstveni sud. Zajednica raspolaže i pomoćnim organima među kojima treba izdvojiti Ekonomski i Socijalni komitet i Komitet regiona. Samo u Evropskom savetu i Savetu ministara predstavnici država članica štite interese svoje države, dok u ostalim

organima predstavnici država ne rade po instrukcijama svojih vlada.

U Evropskom savetu su okupljeni šefovi država i vlada zemalja članica i predsednik Komisije EU. U radu im, pored ministara inostranih poslova, pomažu i pojedini članovi Komisije Evropske unije. Od nastanka, 1974. godine, Evropski savet se sastaje najmanje dva puta godišnje. U Evropskom savetu se odlučuje o daljem razvoju Evropske unije, iako šefovi država i vlada ne donose obavezujuće odluke. U ovom organu se razrešavaju politički sporovi država članica i organizacije.

Savet ili Savet ministara čine ministri država članica, odnosno predstavnici vlada država članica, ministri odgovarajućih resora u zavisnosti od toga koja se pitanja nalaze na dnevnom redu zasedanja. Tako, na primer, kada odlučuje o socijalnim pitanjima, Savet čine ministri zaduženi za ovu oblast. Savet donosi odluke o realizaciji ugovorno utvrđenih ciljeva, donosi propise, usaglašava ekonomske politike država članica itd. Sva pitanja koja treba da dođu na dnevni red Saveta ministara, prvo razmatra Komitet stalnih predstavnika država članica (COREPER). Dakle, on priprema sednice Saveta i nadzire realizaciju odluka Saveta. Savet ministara ima zakonodavnu ulogu.

Komisija, od 1993. godine naziv je promenjen u Evropska komisija, je izvršni organ Evropske unije. Komisiju bira Evropski parlament kome ona odgovara za svoj rad. To je kolegijum od 20 članova koji su se obavezali da rade za dobrobit Zajednice, nezavisno od nacionalnih vlada. Ovaj kolegijum je izvršni organ koji nadgleda poštovanje prava Zajednice, garantuje regularnost funkcionisanja zajedničkog tržišta i pokretač je integracije.

Evropski parlament čine 626 poslanika koji se neposredno biraju u zemljama članicama na izborima svake pete godine. Srazmerno broju stanovnika, svaka članica ima odgovarajući broj članova u Parlamentu, ali ukupan broj ne sme preći 700. Parlament je ovlašćen da raspravlja o svim pitanjima EU, da o njima, većinom glasova, donosi odluke, u zakonodavnom postupku se pojavljuje kao saodlučilac, bez njegovog odobrenja ne

mogu se primiti novi članovi Zajednice. Značajna je i njegova savetodavna funkcija, kao i funkcija nadzora itd.

Računovodstveni sud je stručni organ zajednice koji se sastoji od 15 članova imenovanih od Saveta, nakon konsultacije sa Parlamentom, na period od šest godina. Sud kontroliše da li su prihodi i rashodi u skladu sa principima budžeta i proračuna Unije. Sud pomaže Parlamentu i Savetu u kontroli izvršenja budžeta.

Ekonomski i socijalni komitet, ustanovljen Rimskim ugovorom, sastoji se od 222 člana po kvotama kojima raspolažu pojedine države članice. Prema Ugovoru iz Nice, sastav Komiteta se proširuje do 350 članova imenovanih kvalifikovanom većinom glasova. Članovi se organizuju u tri grupe: poslodavci, radnici i različiti interesi. Sastoji se od predstavnika poljoprivrednika, trgovaca, prevoznika, zanatlija, slobodnih profesija, malih i srednjih preduzeća i predstavnika javnog mnjenja. Ima pravo da daje mišljenje koje Parlament može prihvatiti. Važan zadatak Ekonomskog i socijalnog komiteta je priprema proširenja Evropske unije. Zbog toga je sa više zemalja kandidata za pristupanje Evropskoj uniji obrazovao mešovite konsultativne komitete.

Komitet regiona, osnovan kao savetodavni organ Ugovorom iz Matrihta, ima zadatak da sumira regionalne i lokalne interese i da ih ugradi u zakonski proces Zajednice. Sastoji se od 222 člana. Ugovorom iz Nice, proširenjem Evropske unije, predviđa se proširenje na 350 predstavnika regionalnih i lokalnih institucija. Komitet je savetodavno telo koje Savet i Evropska komisija moraju saslušati.

### **Socijalna politika**

Osnivanjem EEZ zemlje članice su se sporazumele i o ciljevima u oblasti socijalne politike, koji se sastoje u poboljšanju uslova života i rada radnika i njihovom ujednačavanju po zemljama, podizanjem na viši nivo. Ovi ciljevi, kao i proklamovano slobodno kretanje radne snage, izražavali su težnju za integrisanjem nacionalnih

tržišta rada i ujednačavanjem troškova za rad, kao bitnih uslova za konkurenciju zemalja članica.

U odeljku 3. Rimskog ugovora, sadržani su ciljevi Zajednice u oblasti socijalne politike. U članu 117. stoji da su države članice jedinstvene u uverenju da treba poboljšati uslove života i rada radnika i da te uslove treba izjednačiti, podižući ih na viši nivo. U članu 118. Rimskog ugovora navodi se zadatak Komisije, kao najvišeg organa, da unapređuje tesnu saradnju između država članica na polju socijalne politike, naročito u pitanjima koja se odnose na: zaposlenje, pravo na rad i uslove rada; stručno obrazovanje i usavršavanje; socijalno osiguranje; zaštitu protiv nesreća na radu i profesionalnih bolesti; sanitarnu zaštitu; pravo na sindikate i kolektivne ugovore između poslodavaca i radnika (Ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice, 1957). U odeljku 3. nalazi se i odredba o jednakom nagrađivanju muškaraca i žena za isti rad i zadržavanju postojećih jednakih propisa o plaćenom odmoru. U toku procesa integracije, interes se usredsređivao i na slobodno kretanje radne snage, kao i na socijalno osiguranje migranata, pograničnih i sezonskih radnika.

U cilju poboljšanja mogućnosti zaposlenja radnika unutar zajedničkog tržišta, odnosno njihove geografske i profesionalne mobilnosti uz poboljšanje životnog standarda, osnovan je Evropski socijalni fond.

Proklamovani ciljevi socijalne politike EZ su se ostvarivali u sličnim okvirima, i uz ograničenja, u kojima se razvijao čitav integracioni poduhvat. Rezultati te saradnje su bili vezani za odgovarajuće ekonomske teškoće i rast prosperiteta, tako da su organi EZ od sredine 1970-tih godina, kada su nastale recesije i krizne pojave, malo mogli da utiču na podizanje životnog standarda mase stanovništva i na ujednačavanju socijalne politike. Pored ekonomskih teškoća dolaze do izražaja različiti interesi zemalja članica.

I pored supernacionalnih organa, u proteklom periodu, svaka je zemlja nastojala da određuje svoje prioritete i pravce delovanja u socijalnoj oblasti u skladu sa svojim interesima, stanjem društvenih odnosa, istorijskim, kulturnim, demografskim i drugim

osobenostima. Pa ipak, organi Zajednice se i dalje zalažu za proširivanje aktivnosti na socijalnom polju i za veću usklađenost akcija, naročito kad su u pitanju nerazvijena područja i opadajuće grane industrije. Oni, u stvari, zagovaraju veću adaptabilnost ekonomije strukturnim promenama, što podrazumeva i radnu snagu. Naime, socijalno-političke mere su se pokazale neophodnim da bi promene bile prihvatljive i da bi se ljudski faktor mobilisao za postizanje željenih ciljeva. Pokazalo se da novonastale potrebe i problemi nisu rešivi stalnim podređivanjem socijalne politike ekonomskoj. Kod stručnjaka EZ je preovladalo uverenje da, u postojećim uslovima, imajući u vidu i date društvene odnose, ekonomski razvoj, u krajnjoj liniji, bar u dužem periodu, ne može da ide na teret socijalnog razvoja.

Spremnost zemalja da sprovode pojedine socijalne mere, vezana je za činjenicu da mnoge mere utiču na troškove proizvodnje, što smanjuje konkurentnost preduzeća. Radi se o porezima i doprinosima za socijalne mere koji padaju na teret poslodavaca. Usaglašavanjem socijalne politike na nivou Zajednice, to će se izbeći.

U Zajednici polako počinje da se uviđa značaj socijalne problematike. Tako je 1974. godine usvojen program socijalne akcije, kojim je predviđena delatnost u oblasti zapošljavanja, poboljšanja životnih i radnih uslova i učešća socijalnih partnera. Ipak, kvalitetno nov pristup u proširenju ovlašćenja zajednice u oblasti socijalne politike, označio je donošenje Jedinstvenog evropskog akta (B. Lubarda, 1998). U preambuli je istaknut značaj poboljšanja životnih i radnih uslova stanovništva za ostvarenje ekonomskog i socijalnog progressa država članica. Izmene u načinu odlučivanja omogućile su efikasnost u radu Zajednice. Ovim Aktom su države članice pozvane da međusobno usklade uslove rada. Takođe, Jedinstveni evropski akt (čl. 118B) podstiče dijalog između poslodavaca i radnika na komunitarnom nivou.

U želji da se postigne jedinstvo, kada su u pitanju prava koja se odnose na rad i radne odnose u Zajednici, 1989. godine, usvojena je Povelja o osnovnim socijalnim pravima radnika. Ovom Poveljom su obuhvaćena sledeća prava: slobodno kretanje radnika; zapošljavanje i

zarade; unapređenje životnih i radnih uslova; socijalna zaštita; sindikalna prava radnika; stručna obuka; jednak tretman muškarca i žene; informisanje, konsultovanje i participacija radnika; zdravstvena zaštita i bezbednost na radu; zaštita dece i adolescenata; zaštita starih i zaštita hendikepiranih lica (Community Charter, 1990).

Socijalna politika Evropske unije obrađena je u osmoj glavi Mاستrihtskog sporazuma (Lopandić i Janjević, 1995). Veruje se da je Mاستrihtskim sporazumom proširena mogućnost za delovanjem Zajednice u oblasti socijalne politike. Posebna uloga se daje socijalnim partnerima (Green Paper - European Social Policy, 1994). Države članice Zajednice, prema čl. 117 Mاستrihtskog sporazuma, saglasne su da postoji potreba poboljšanja i, što je moguće više, ujednačavanja uslova života i rada radnika. Države članice predviđaju da će do takvog razvoja doći zahvaljujući funkcionisanju zajedničkog tržišta, koje će doprineti usklađivanju društvenih uređenja, ali i na osnovu mera predviđenih ovim Ugovorom. Svakako se očekuje i usklađivanje zakonskih i administrativnih propisa.

U narednom periodu se očekuje ostvarivanje što tešnje saradnje između država članica na socijalnom polju. Zadatak Komisije je da unapređuje saradnju, a naročito u vezi sa: zapošljavanjem; radnim pravom i radnim uslovima; stručnim obrazovanjem i usavršavanjem; socijalnim osiguranjem; sprečavanjem nesreća na radu i profesionalnih obolenja; profesionalnom i zdravstvenom zaštitom na radu; pravom udruživanja i kolektivnim pregovorima između poslodavaca i radnika. Radi ostvarivanja ovih ciljeva, Komisija deluje u tesnoj saradnji sa državama članicama na izradi studija, daje mišljenja i organizuje savetovanja o problemima bilo da nastaju na nacionalnom nivou ili se tiču međunarodnih organizacija. Pre davanja mišljenja Komisija je obavezna da konsultuje Ekonomski i socijalni komitet. Zdravlju i sigurnosti radnika, uz rad na usklađivanju uslova u ovim oblastima u državama članicama, Komisija posvećuje posebnu pažnju. Savet ministara usvaja, u formi uputstava, minimalne zahteve o postepenom ostvarivanju pomenutih ciljeva.

Zadatak Ekonomsko-socijalnog fonda, prema ugovoru iz Mاستrihta je: lakše zapošljavanje radnika; povećanje njihove geografske i profesionalne pokretljivosti unutar Zajednice; olakšavanje prilagođavanja industrijskim promenama i izmenama sistema proizvodnje, pre svega kroz stručno osposobljavanje i prekvalifikaciju radnika. „Osnovu Sporazuma o socijalnoj politici, uz Ugovor iz Mاستrihta (1993), čine Socijalna povelja iz 1961. godine i Zajednička povelja o osnovnim socijalnim pravima radnika iz 1989. godine. Ugovorom iz Amsterdama (1999) sporazumi su uneti u Ugovor o osnivanju EZ, a sada obavezuju i Veliku Britaniju, koja nije učestvovala u Protokolu o socijalnim pitanjima iz Mاستrihta. Time su ciljevi Sporazuma o socijalnim pitanjima dobili ugovornu osnovu, a postupak saodlučivanja je, između ostalog, uveden u mere koje se odnose na obezbeđivanje ravnopravnosti muškaraca i žena na tržištu rada“, (Tanous, 2003: 323).

U sporazumu iz Amsterdama, potpisanom 2. oktobra 1997. godine, postoje i odredbe koje se odnose na stvaranje zajedničke socijalne politike Unije (Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on EU, 1997). Potvrđuje se privrženost osnovnim socijalnim pravima utvrđenim Evropskom socijalnom poveljom iz 1961. godine, kao i Poveljom EZ o osnovnim socijalnim pravima radnika iz 1989. godine, (Vuković, 1998). Pored unapređivanja privrednog i socijalnog napretka svojih naroda, države članice se zalažu za „održiv razvoj“, koji predstavlja sve veću težnju da se uravnoteži ekonomski rast i socijalno blagostanje sa zaštitom životne sredine. U Ugovoru iz Amsterdama od država članica se traži da unapređuju razvoj najvećeg nivoa znanja njihovih naroda kroz širok pristup obrazovanju. Ugovor iz Amsterdama (član 117) potvrđuje da je jedan od osnovnih ciljeva Zajednice unapređenje zapošljavanja, poboljšanje životnih i radnih uslova kako bi se omogućilo njihovo ujednačavanje, unapređenje odgovarajuće socijalne zaštite, dijaloga između uprave i radnika, razvoj ljudskih resursa, kako bi trajno bio postignut visok stepen zaposlenosti. Države članice Unije mogu preduzimati mere koje su neophodne za ostvarivanje ovog zadatka, a koje treba da uzmu u obzir različite

oblike nacionalnih praksi. Do poboljšanja u socijalnoj oblasti će, po mišljenju država članica, doći ne samo zbog postojanja i funkcionisanja zajedničkog tržišta, već i na osnovu mera čije se donošenje predviđa u Ugovoru, kao i na osnovu usklađivanja propisa.

Kreiranje mera usmerenih na razvijanje novih radnih mesta, preporučeno je u EU usvajanjem Bele knjige 1993. godine. Krajem 1990-tih godina, kada su narasli problemi usled masovne nezaposlenosti, EU počinje jasnije da ističe potrebu za jedinstvenom politikom zapošljavanja.

U novembru 1997. godine u Luksemburgu je održan samit na kome je projektovana strategija zapošljavanja. Ova strategija treba da bude glavni instrument u obezbeđivanju pravaca prioriteta politike zapošljavanja u EU. Jačanje politika koje podržavaju zapošljavanje, jedan je od ciljeva koji je utvrđen na skupu u Luksemburgu. Preovladalo je mišljenje da je sprovođenje aktivnih mera na tržištu rada najbolji način postizanja pune zaposlenosti u ekonomiji zasnovanoj na znanju. Mere su usmerene na obuku nezaposlenih, uporedo sa pristupom koji bi omogućio da se zaposlenje isplati.

Primena strategije u praksi nailazi na velike teškoće, jer među zemljama članicama EU postoje razlike u razvijenosti i stopi nezaposlenosti kao i načinu podizanja stope zapošljavanja. Unutar zajedničke strategije, zemlje su pozvane da odrede sopstveni pristup kako bi realizovale ciljeve zapošljavanja koji su postavljeni na samitu u Luksemburgu.

EU je u Lisabonu 2000. godine kvantifikovala ciljeve sa željom da se stvori najkonkurentnija i najdinamičnija ekonomija u svetu „sposobna za održiv ekonomski rast sa više boljih radnih mesta i boljom kohezijom (Lisbon European Council, 2000). Predviđeno je da se stopa zaposlenosti do 2010. godine podigne na 70% uz uvećanje broja zaposlenih žena.

Sledeće godine (2001) na sednici Evropskog saveta u Stokholmu, došlo je do promene cilja podizanja stope zaposlenosti na 67% do 2005. godine. Na ovoj sednici naglasak je bio na ukidanju svih oblika diskriminacije pri

zapošljavanju, fleksibilnom radnom vremenu, permanentnom obrazovanju i kvalitetu radne sredine.

Narednih godina je uočeno sporo napredovanje prema proklamovanim lisabonskim i stokholmskim ciljevima, pa je već 2003. godine utvrđeno 10 smernica u cilju smanjenja dugoročne nezaposlenosti, stvaranja više radnih mesta i podrške preduzetništvu, promovisanja prilagođavanja radnika i preduzeća promenama, promovisanja ljudskog kapitala i doživotnog učenja itd.

Potreba za efikasnijim akcijama EU i njenih članica dovela je do usvajanja revidirane Evropske strategije zapošljavanja 2005. godine. U periodu od 2005. do 2008. godine očekuje se implementacija politika zapošljavanja koje imaju za cilj postizanje pune zaposlenosti, poboljšanje kvaliteta i produktivnosti rada, kao i jačanje socijalne i teritorijalne kohezije.

U Ugovoru iz Nice, potpisanom 26. februara 2001. godine, donete su novine kako za zemlje članice, tako i za zemlje koje tek treba da budu primljene u Evropsku uniju.

„U okviru revizije Ugovora iz Nice (2001), Evropski parlament zahtevao je proširenje kvalifikovane većine na sve oblasti socijalne politike, primenu principa jednakog prava na istu naknadu na sva pitanja tržišta rada, i da se u ugovorima ukaže na spojivost porodice i posla, kako za žene, tako i za muškarce“, (Tanous, 2003: 223). Povelja o osnovnim pravima za EU, proklamovana u Nici, naglasila je prava dece, starih lica i invalida.

Socijalna politika država članica Evropske unije vremenom je dobijala na značaju. Države su svesne potrebe „zajedničkog očuvanja i modernizacije evropskog socijalnog modela“.

Neminovno se nameće pitanje: kakva će biti socijalna politika Evropske unije u budućnosti i da li će Uniji poći za rukom da uskladi konkurentnost i socijalnu pravdu? U zavisnosti od socijalnih promena koje će se u Evropi desiti, a koje će bitno uticati na sadržaj, metode i ciljeve socijalne politike, kreiraće se i socijalna politika. To, svakako, zavisi i od spremnosti država članica da opredele puteve socijalne politike. Ipak, još uvek postoji nesigurnost na polju blagostanja, tako da se teško mogu identifikovati buduća rešenja.

**Literatura:**

1. Avramović, S., Stanimirović, V., (2007): Uperedna pravna tradicija, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, J P „Službeni glasnik“, Beograd.
2. Bennett, A., Oliver, K., (2004): Međunarodne organizacije, Politička kultura, Zagreb.
3. Community Charter - Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers, (1990) u: Social Europe, No. 1/90. Brussels: Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs.
4. Ekonomist, br. 388, 29.10.2007.
5. Gimbal, A., (2003): Savet Evrope, Evropa od A do Š, Priručnik za evropsku integraciju, Savezna centrala za političko obrazovanje, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd.
6. Green Paper European Social Policy, (1994): Commission of the European Communities, Luxemburg.
7. Jedinstveni evropski akt (1995), u: Lopandić, D. Janjević, M. (ur.), Ugovor o Evropskoj uniji - od Rima do Matrihta, Međunarodna politika, Pravni fakultet, FPN, Institut ekonomskih nauka, Evropski pokret u Srbiji, Beograd.
8. Lisbon European Council (2000): Lisbon European Council of 23 and 24 March 2000, Presidency Conclusions
9. Lopandić, D. i Janjević, M., (1995), Ugovor o Evropskoj uniji od Rima do Matrihta, Beograd.
10. Lubarda, B., (1998): Radnopravni položaj u pravu EU, u Pravo EU, Zbornik radova, Udruženje za pravo EU, Centar za međunarodne studije, Beograd.
11. Samardžić, S., (1998): Evropska unija kao model nadnacionalne zajednice, Institut za evropske studije, Beograd.
12. Savet Evrope, (2000), Evropska socijalna povelja, Povelja, protokoli, prečišćeni tekst Povelje.
13. Tanous, I. (2003): Socijalna politika, Rad, Beograd.
14. Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on EU, (1997), The Treaties Establishing the European

Communities and Certain Related Acts, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

15. Ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice, (1957), IMPP, Beograd.
16. Vajs, E., (1982): Međunarodna socijalna politika, skripta, FPN, Beograd.
17. Vukasović, V., (2003): Međunarodno regulisanje prava na adekvatnu životnu sredinu, Međunarodni problemi, IMPP, br. 1.
18. Vuković, D. (1998): Sistemi socijalne sigurnosti, FPN, Institut za političke studije, Beograd.

Alečsandar Gmitrović

## INSTITUCIONALNI MEHANIZAM MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE RADA

### Rezime

*Države i međunarodne organizacije su organizacioni oblici kroz koje deluje međunarodni pravni sistem. Međunarodne organizacije, po završetku Drugog svetskog rata, postaju jedan od glavnih oblika međunarodne saradnje. Među njima, jedna od najstarijih i najznačajnijih je Međunarodna organizacija rada (MOR) čiji je cilj obezbeđenje socijalne pravde, socijalnog mira i uređivanje konkurencije.*

*Aktuelnost istraživanja institucija MOR-a uslovljena je univerzalnim karakterom ove organizacije i njenim uticajem na globalne tokove i probleme savremenog čovečanstva. Cilj ovog rada je da objasni na čemu se temelji MOR, koji su njeni organi i kako oni obezbeđuju ostvarivanje zadataka ove organizacije.*

*Ključne reči: Međunarodna organizacija rada, institucionalni mehanizam, tripartitnost*

## Resume

*The international legal system functions through the organizational forms of states and international organizations. The international organizations became one of the main forms of international cooperation in the post Second World War period. One of the oldest and the most significant ones among them is the International Labour Organization (ILO) whose aim is to ensure social justice and social peace, and to define the competition issues.*

*The up-to-date character of conducting the research of the ILO institutions is conditioned by the character of the Organization and its influence over the global trends and issues of the modern society. It is the purpose of this text to explain what the ILO is based upon, which are its bodies and how they ensure the implementation of the tasks of the Organization.*

*Key terms: International Labour Organization, institutional mechanism, tripartite character*

## Uvod

Međunarodna organizacija rada (*International Labour Organization-ILO*) je jedna od najstarijih i najmasovnijih međunarodnih organizacija. Osnovana je na Mirovnoj konferenciji u Parizu 1919. godine. Od 1944. godine osavremenjen je rad MOR-a na osnovu programa usvojenog u Filadelfiji (*Philladelphia*). Godine 1946. postaje prva specijalizovana agencija Ujedinjenih nacija, ne menjajući svoje zadatke, zalaže se za promociju socijalne pravde i međunarodno priznatih ljudskih prava i prava radnika.

Međunarodna organizacija rada (MOR) je univerzalna međunarodna organizacija koja je za vreme stvaranja imala 29 članova, a zaključno sa 14. julom 2006. godine, kada je Crna Gora postala punopravni član ove organizacije, broj članova je 181 (država članica). MOR, po klasifikaciji međunarodnih organizacija, spada u univerzalne organizacije s obzirom da teži okupljanju

svih država sveta bez obzira na geografske, političke, ideološke ili druge kriterijume, a po oblasti delovanja u specijalizovane organizacije, jer deluje u tačno definisanoj oblasti međunarodne saradnje. Prema osnivačkom aktu, ona »treba da proučava i rešava probleme rada i socijalne politike u međunarodnim razmerama, odnosno da radi na poboljšanju uslova života i rada radnih ljudi« (Yearbook of the United Nations 1946-47).

Međunarodna organizacija rada, prema članu 1. Ustava, osnovana je da radi na osnovu programa izloženog u Ustavu i Deklaraciji prihvaćenoj u Filadelfiji 10.5.1944. godine. Postojanje određene strukture i primena predviđenih metoda delovanja, pretpostavka su za ostvarivanje utvrđenih ciljeva i zadataka. Ustav je utvrdio da stalnu organizaciju MOR-a čine: 1. Generalna konferencija predstavnika zemalja-članica; 2. Upravni odbor i 3. Međunarodni biro rada pod upravom Upravnog odbora.

Ciljeve i zadatke MOR-a reguliše veliki broj normi. Filadelfijska deklaracija definiše ciljeve kao: »Realizaciju Ustava po kojemu sva ljudska bića, bez obzira na rasu, pol i veru, imaju pravo da nastave svoj materijalni progres i duhovni razvoj u slobodi i dostojanstvu, u ekonomskoj sigurnosti i pod jednakim uslovima« (<http://www.ilo.org/>). Norme ustavno-pravnog karaktera unutar država članica regulisane su ustavnim i upravnim pravom.

Po svojoj strukturi MOR je jedinstvena međunarodna organizacija. Zastupljenost predstavnika vlada, predstavnika profesionalnih organizacija poslodavaca i radnika, čini da je sastav stalnih organa MOR-a zasnovan na principu tripartitnosti. MOR ima razvijenu normativnu, naučno-istraživačku i praktičnu delatnost.

Akta MOR-a proizvode dejstva na organe i službe organizacije, na države članice, međunarodne organizacije, ali i na države koje nisu članice i međunarodne organizacije. Naučno-istraživačka delatnost i praktična delatnost su u funkciji stvaranja uslova za primenu normi i zaštitu prava zaposlenih.

U radu će biti objašnjena geneza razvoja MOR-a, na čemu se ona pravno temelji, a biće predstavljene institucije MOR-a, njihova struktura i nadležnosti.

### **1. Nastanak i konstituisanje Međunarodne organizacije rada**

Potreba za izgradnjom međunarodnog režima zaštite uslova rada datira još od prve polovine 19. veka kada u Zapadnoj Evropi dolazi do prelaska iz manufakturne u industrijsku proizvodnju, razvoja tržišta, spoljne trgovine, migracije radne snage, što je dovelo do potrebe zaštite radnika i usklađivanja radnih uslova na međunarodnom nivou.

Prvi svetski rat nije izazvao reakcije protiv socijalnog napretka, sa čime nas upoznaje Leon-Eli Trokles (Leo-Eli Troclev, 1958). Američka federacija rada 1914. godine, na godišnjoj skupštini, zatražila je sazivanje konferencije rada za vreme buduće mirovne konferencije, kako bi se istovremeno odredili uslovi rada koje bi trebalo uneti u ugovor o miru (Leo-Eli Troclev, 1958). Ova Federacija rada je, takođe, od svoje vlade zatražila da njenu delegaciju na pregovorima o miru čine i predstavnici radnika. Tokom 1915. i 1916. godine Francuska federacija rada ponavlja zahtev da se u ugovor o miru unesu odredbe o radu, kao i da predstavnici radnika budu uključeni u pregovore.

U Lidsu su 1916. godine na konferenciji predstavnika radnika Engleske, Francuske, Belgije i Italije prihvaćene rezolucije nazvane „Povelja rada“. U njih su uneti zahtevi Francuske i Američke federacije rada da se u ugovor o miru uključe i odredbe o uslovima rada. U preambuli „Povelje rada“ stoji: „Konferencija izjavljuje da ugovor o miru kojim treba da se završi sadašnji rat i da se obezbedi narodima sloboda, politička i ekonomska nezavisnost, treba, isto tako, da izvuče iz okruća međunarodne kapitalističke konkurencije radničku klasu svih zemalja i da joj obezbedi minimalne garancije moralne i materijalne prirode u pogledu prava na rad, sindikalnog prava, migracije, socijalnog

osiguranja, trajanja rada, higijene i bezbednosti na radu“ (Leo-Eli Troclev, 1958: 173).

Sve više se prihvatilo stanovište da postoji uska veza između mira i socijalne pravde. Aktivnosti radničke klase na poboljšanju životnih i radnih uslova širile su se van granica država u cilju osnivanja međunarodne organizacije čije bi se norme primenjivale u svim državama. Pored sindikalnih organizacija i radničkih partija za osnivanje MOR-a su se zalagale međunarodne konferencije, ali i pojedinci (filozofi, naučnici, humanisti itd.).

Inicijativa za izgradnju međunarodnog socijalnog zakonodavstva, kako se ne bi smanjila konkurentna sposobnost njenih industrijalaca, kreće od Nemačke. Osnovni razlog za međunarodno regulisanje zaštite radnika svakako je ekonomski, vezan za razvoj međunarodnog tržišta. Razvijene države su bile svesne činjenice da se opšti mir ne može obezbediti bez obezbeđenja socijalnog mira. Naravno, i pobeda Oktobarske revolucije je imala uticaja na radnički pokret, ali i na vlade različitih zemalja.

Početakom 1919. godine osnovana je, na predlog američkog predsednika Vudro Vilsona (*Woodro Wilson*), Komisija za međunarodno radničko zakonodavstvo. Komisija koju su činili predstavnici devet zemalja, bila je sastavljena od 15 članova (po dva predstavnika SAD, Velike Britanije, Francuske, Italije i Japana i pet predstavnika koje su izabrale države koje su, takođe, bile zastupljene na Konferenciji i to: Kuba, Poljska, Čehoslovačka i Belgija dva predstavnika). Predsedavajući ove komisije bio je Samuel Gompers, lider američke Federacije rada (<http://www.ilo.org/publik/english/about/index.htm>, 1996-2002). Komisija je posle dva meseca rada utvrdila predlog konvencije o osnivanju stalnog organizma za međunarodno uređivanje radnih odnosa i klauzule koje su sadržale principe međunarodnog regulisanja rada. Oba predloga je usvojila međunarodna konferencija. Tako su oni aprila 1919. godine postali sastavni deo Versajskog ugovora, njegov XIII deo.

Postalo je jasno da pored političkog mira treba raditi i na socijalnom miru koji se može postići

prevazilaženjem socijalnih problema, poboljšanjem socijalnih uslova svih stanovnika, a pre svega položaja radnika. Šunderić podseća da su mnogi u literaturi, s pravom, istakli da je XIII deo Versajskog ugovora o miru moguće uporediti sa Deklaracijom o pravima čoveka i građanina, donetom za vreme Francuske revolucije i nazvali ga „magna charta loboris“ (Šunderić, 2001: 49). Ustav MOR-a, kao osnivački akt, činile su odredbe unete u XIII delu Versajskog ugovora (članovi od 387 do 427 i Preambula). Tako je Međunarodna organizacija rada osnovana 1919. godine, krajem Prvog svetskog rata, na Mirovnoj konferenciji koja je započeta u Parizu i nastavljena u Versaju (*Versailles*).

Često se postavlja pitanje: „Koji je glavni motiv za osnivanje MOR-a?“

Motivi su jasno navedeni i u osnivačkom aktu Organizacije. Tako se navodi da je glavni motiv humanitaran. Stanje i uslovi života radnika, koji su bili sve brojniji, postali su neprihvatljivi. Ovaj motiv se jasno navodi u Preambuli Ustava MOR-a.

Drugi motiv je političke prirode. Bez konačnog poboljšanja radnih uslova, radnici, čiji broj je neprekidno rastao zbog industrijske revolucije, bi izazvali socijalnu nestabilnost ili čak i revoluciju. U Ustavu se navodi da nepravda izaziva «pobunu u toliko velikim razmerama kako bi mir i harmonija bili direktno ugroženi».

Treći motiv je ekonomski. Zbog neizbežnog efekta troškova proizvodnje, bilo koja zemlja koja pristaje na reforme bi se našla u nepovoljnijoj poziciji od svojih konkurenata. U Preambuli je navedeno da «neuspeh bilo koje nacije da uvede humane radne uslove predstavlja smetnju drugim nacijama koje nameravaju da poboljšaju radne uslove u svojim zemljama».

Još jedan razlog za stvaranje Međunarodne organizacije rada je dodat od strane učesnika Mirovne konferencije, a povezan je sa ratom u kome je znatan broj radnika doprineo na ratištu i industriji. Ova ideja se spominje na samom početku Ustava: «Univerzalni i trajni mir može samo biti postignut ukoliko je zasnovan na socijalnoj pravdi».

MOR je prema čl.392 Versajskog ugovora o miru imala status ustanove Društva naroda. Status posebnog pravnog lica nije imala MOR, već Međunarodni biro rada. Sedište Društva naroda i MOR bilo je u istom gradu. Članstvo u Društvu naroda je povlačilo za sobom i članstvo u MOR-u, ali država koja istupi iz Društva naroda nije gubila članstvo u ovoj organizaciji. Uska povezanost između Društva naroda i MOR-a je bila preko finansija, jer je iz budžeta Društva naroda finansirana delatnost MOR-a. Međutim, Društvo naroda nije imalo kontrolu nad budžetom MOR. Pored toga veza je postojala i preko podudarnosti članstva. U čl. 1 Ustava MOR bilo je predviđeno da su države članice Društva naroda istovremeno i članice MOR-a. Međutim, u praksi nije poštovano ovo načelo (<http://www.ilo.org/english/constitution.htm>). Ovaj princip je uveden da bi bila obezbeđena univerzalna primena međunarodnog prava (Blagoev, 1969). U Društvu naroda, ipak, 1919. godine nisu bile Austrija, Nemačka, SAD, SSSR, Meksiko, Turska i Bugarska, države značajne po ekonomskoj snazi, teritoriji i broju stanovnika. Zbog toga je na prvoj Konferenciji MOR-a u Vašingtonu 1919. odlučeno da se prime u članstvo države koje to budu zahtevale bez obzira što nisu članice Društva naroda. Prvi članovi MOR bile su dvadeset devet država osnivača Društva naroda.

Prva godišnja Međunarodna konferencija rada, koja je bila sastavljena od strane dva predstavnika države i jednog člana sa obe strane poslodavaca i radnika iz svake državne članice, održana u Vašingtonu (*Washington*), počela je sa radom 29. oktobra 1919. godine. Na ovom zasedanju su izabrani organi MOR-a. Tada su usvojene prvih šest Međunarodnih konvencija rada, koje su se odnosile na radne časove u industriji, nezaposlenost, zaštitu trudnica, noćni rad za žene, minimalna starost zaposlenih i noćni rad za mlade osobe u industriji.

Glavni odbor MOR-a, gde su jednu polovinu članova činile predstavnici vlada, jednu četvrtinu radnici a drugu četvrtinu poslodavci, je izabran od strane učesnika konferencije. Albert Tomas (*A.Thomas*) je izabran za prvog direktora Međunarodnog biroa rada, koji je i stalni sekretar. Ženeva (*Genf/Geneva*) je postala trajno

sedište Međunarodnog biroa rada 1920. godine. Oduševljenje koje je vodilo ovu organizaciju vrlo brzo se smanjilo. Neke države su smatrale da ima suviše konvencija, da u publikacijama ima suviše kritike, kao i da je budžet suviše visok što je uticalo na njegovo smanjenje.

## 2. Pravni poredak Međunarodne organizacije rada

Odredbe koje čine XIII deo Versajskog ugovora (čl. 387-427) čine osnivački akt MOR-a. Ustav MOR-a sadrži norme koje regulišu pravni položaj, organizaciju i funkcionisanje ove organizacije. Ovim normama Međunarodna organizacija rada postaje pravno lice. U članu 39. navedena su ovlašćenja, a u članu 40. povlastice i imunitet MOR-a. Posebna grupa normi u Ustavu MOR-a reguliše sastav, nadležnosti, međusobne odnose i funkcionisanje stalnih organa MOR-a. Takođe, norme utvrđuju odluke koje mogu doneti organi, međusobni odnos između organizacija i država članica, kao i sve vrste akata koje donose organi MOR-a. Cilj je uspešno izvršavanje zadataka ove univerzalne organizacije (<http://www.ilo.org/english/constitution.htm>).

U Preambuli Ustava MOR-a i Filadelfijskoj deklaraciji niz normi reguliše ciljeve i zadatke Organizacije. U Ustavu je navedeno da „beda, ma gde postojala, predstavlja opasnost za prosperitet svih“ (<http://www.ilo.org/english/constitution.htm>).

Promene u društvu uticale su da se promene i neke norme. Ustav je predvideo mogućnost izmena i dopuna svojih članova amandmanima. Odluku o tome da li će biti prihvaćeni ustavni amandmani donosi Konferencija rada ukoliko se za to izjasni dve trećine prisutnih delegata. Aktom o osnivanju MOR-a utvrđeno je da njeni organi mogu da donose jednostrane pravne akte, odluke (bez saglasnosti država članica). Tako, na primer, Konferencija rada donosi pravilnik o svom radu, odluku o načinu izbora službenika Organizacije, izbor predsednika i potpredsednika Konferencije, prijem novog člana, odluku o mestu zasedanja itd.

Izvršni organ MOR-a, Upravni odbor, usvaja ili priprema mnogobrojne akte (pravilnik o svom radu, uputstvo Međunarodnom birou rada o poslovanju, pravila o ovlašćenjima itd.). Kao i Konferencija rada, Upravni odbor donosi i pojedinačna akta o izboru predsednika i dva potpredsednika, o imenovanju Generalnog direktora Međunarodnog biroa rada itd.

Međusobni odnosi država članica i njihovo ponašanje, u cilju obezbeđenja ujednačavanja radnog i socijalnog položaja zaposlenih u državama članicama, usklađuje se posebnom vrstom međunarodnih ugovora (konvencije i preporuke rada). Naravno, ove ugovore treba da potpiše što veći broj država članica. MOR je donela niz akata koji regulišu njene odnose sa drugim međunarodnim organizacijama, pre svega sa Ujedinjenim nacijama sa kojima ima najrazvijeniju saradnju. Razumljiva je saradnja ove dve organizacije, jer je MOR postala prva specijalizovana agencija Ujedinjenih nacija.

Delatnost MOR-a u oblasti pravnih propisa iz oblasti radnog prava vrlo je razvijena, što navodi neke autore (S. Avramov i M. Kreća, 2003.) da ukažu da se može govoriti o posebnoj grani prava, Međunarodnom radnom pravu.

### **3. Institucionalni mehanizam Međunarodne organizacije rada**

Institucionalni mehanizam predstavlja organe Međunarodne organizacije rada (MOR) i način na koji oni obezbeđuju ostvarivanje zadataka poverenih ovoj organizaciji. L.E. Trokle navodi da je MOR složena ustanova koja „savršeno deluje bez ikakvih teškoća“ (L.E. Trokle, 1958:193).

Ustav MOR-a (čl. 2) utvrdio je da ova organizacija izvršava svoj rad kroz tri stalna organa, koji upravo predstavljaju jedinstvenu prirodu ove organizacije: njenu trostranu strukturu (koju sastavljaju države, poslodavci i radnici). Stalnu organizaciju MOR-a sačinjavaju: 1. Generalna konferencija rada (Međunarodna konferencija rada); 2. Upravni odbor (Administrativni savet) i 3. Međunarodni biro rada

(Generalni direktor sa zamenikom i pomoćnikom). MOR, jedna od univerzalnih organizacija, razlikuje se od ostalih međunarodnih organizacija po sastavu najvišeg, ali i ostalih organa, jer je još 1919. godine uvela „tripartitni“ sastav.

MOR je obrazovala niz pomoćnih organa: regionalne konferencije, savetodavne komitete za probleme pojedinih regiona, industrijske komitete za pojedine industrijske grane.

Iako su nadležnosti podeljene, institucije rade povezano vršeći svoja ovlašćenja pod uslovima i u skladu sa ciljevima koji su predviđeni osnivanjem Međunarodne organizacije rada.

### **3.1. Generalna konferencija rada**

Generalna konferencija rada je najviši organ Međunarodne organizacije rada. Šunderić ukazuje da se u literaturi navodi da „Opšta (generalna) konferencija rada predstavlja: 1. najviši organ MOR; 2. generalnu skupštinu ove organizacije; 3. vrhovnu instancu ove organizacije, 4. vrhovni tribunal nadležan da se izjasni o socijalnoj politici; 5. svetsku tribinu gde se diskutuje o pitanjima rada; 6. međunarodni parlament; 7. svetski parlament rada; 8. port-parole naroda zemalja članica MOR; itd“ (Šunderić, 2001 73 )

#### **3.1.1. Struktura Generalne konferencije rada**

Prema čl. 3 st. 1 Ustava MOR, Generalnu konferenciju rada čine nacionalne delegacije država članica koje broje četiri člana, dva delegata vlade i po jedan delegat koji predstavljaju poslodavce i radnike (<http://www.ilo.org/english/constitution.htm>). Na ovaj način je omogućena saradnja između predstavnika vlada, poslodavaca i radnika. Kako su, pored predstavnika vlada, zastupljeni predstavnici poslodavaca i radnika, Konferencija nema isključivo diplomatski karakter. Dr M. Milić (Milić, 1930, prema Šunderić, 2001) ukazuje da je prisustvo vladinih delegata značajno u izjednačavanju

socijalnih zakonodavstava, doprinosi ravnoteži u slučaju sukoba delegata poslodavaca i radnika, kao i da svojim glasanjem osiguraju poštovanje izglasanih odluka od strane vlada. Naravno, vlade treba da obezbede uvođenje ovih odluka, kao i njihovo poštovanje, ali i zaštitu interesa stanovnika koji ne pripadaju kategoriji poslodavaca i radnika. Vlada imenuje predstavnike radnika i poslodavaca uz saglasnost najreprezentativnijih profesionalnih organizacija kao i poslodavaca.

Ukoliko delegacije nisu sastavljene na način kako je Statutom određeno punomoćja delegata mogu biti odbačena na Generalnoj konferenciji rada.

Postojala je dilema da li su države obavezne ili ne da određuju trostrane delegacije od po četiri člana. U čl.3, st. 1 Ustava, navedeno je da sastav moraju da čine četiri predstavnika svake države članice Međunarodne organizacije rada. Imperativan karakter ima i član 4. st 2. koji propisuje da ukoliko jedan od članova Organizacije ne uspe da nominuje jednog od nevladinih delegata, drugi ne može raspolagati njegovim pravom glasa, ali može da prisustvuje i govori na Konferenciji (<http://www.ilo.org/english/constitution.htm>). Na osnovu ovog člana moglo bi se zaključiti da države nisu dužne da određuju delegacije od četiri predstavnika.

Trostrano predstavljanje je načelo koje ima „sankciju“ koja se ogleda samo u broju glasova kojima može da raspolaže jedna država. To je osnovno načelo koje se samo izuzetno može derogirati. Trostrano predstavljanje počiva na potrebi ravnopravnosti između poslodavaca i radnika. Ipak, najsiromašnije zemlje nisu mogle da podnesu teret izdržavanja potpunih delegacija. Države uglavnom poštuju Ustav MOR-a i određuju potpune delegacije trostranog karaktera.

Generalna konferencija rada sastaje se u junu mesecu svake godine, u Ženevi (*Geneva*), a ako je potrebno i više puta godišnje.

Delegat prate tehnički savetnici. Uglavnom su ministri za rad i zaposlenje oni koji predvode delegacije i predstavljaju zvaničan stav svojih država. Na osnovu Ustava (čl.3, st.2) svakom delegatu mogu da se pridruže njegovi savetnici „kojih, međutim, ne bi trebalo da bude više od dva za svaku tačku dnevnog reda“. Savetnici

podležu istom kriterijumu za imenovanje kao i efektivni delegati. I njihov mandat prema čl. 3, st. 9. podleže verifikaciji. Prema čl. 3, st 7 Ustava delegat može preko pismenog ovlašćenja uručenog predsedniku Konferencije da odredi savetnika koji će ga zamenjivati. Savetnik u svojstvu zamenika ima pravo da govori i glasa. Ustavom je određeno da: "Kada Konferencija razmatra pitanja koja se specijalno odnose na žene, onda kao savetnik mora da bude prisutna minimum jedna žena" (čl.3, st. 2). Ipak, u praksi se ova odredba često ne poštuje.

„Zajednička karakteristika najviših organa međunarodnih organizacija je da okupljaju predstavnike svih država članica. Ti predstavnici deluju po osnovu ovlašćenja i instrukcija svojih vlada pa čak i onda kada postoje posebni zahtevi za njihovo postavljanje. Jedini bitan izuzetak nalazi se kod MOR-a“ (Račić, Dimitrijević, 1988:112). Kod MOR-a svaki delegat, a ne država članica, kao kod drugih organizacija, ima po jedan glas kojim nezavisno raspolaže (čl.4,st.1). Dakle, o pitanjima za čije je rešavanje nadležna organizacija ne odlučuju samo predstavnici vlada, što je slučaj kod drugih organizacija. Čak je 1946. godine, na XXIX konferenciji rada, bilo pokrenuto pitanje povećanja uticaja nevladinih delegata tako da srazmera između predstavnika ne bude 2:1:1, nego 2:2:2 ili, 3:2:2. Do izmena Statuta, ipak, nije došlo.

Poslodavci i radnici predstavljaju svoje mišljenje i glasaju po instrukcijama koje su im uputile njihove organizacije. Ponekad oni glasaju i jedan protiv drugog kao i protiv predstavnika svojih država. Dešavalo se da delegati jedne vlade ne glasaju isto.

Prema pravnoj prirodi Konferencija rada je najviši organ MOR-a. S obzirom na ovlašćenja da odlučuje o prijemu novih članova kao i da određuje budžet organizacije, Leon-Eli Trokle navodi da je ona „skoro potpuno suveren organ“ (Leon-Eli Trokle, 1958:203).

U literaturi se pojavljuju različita shvatanja o pravnom karakteru Konferencije rada. Tako Šunderić ukazuje da se ona određuje kao „skup opunomoćenika država; skup eksperata; skup koji ima diplomatski karakter; međunarodni parlament sa mešovitim predstavništvom i kao međunarodno zakonodavno telo“

(Šunderić, 2001:76). Ipak, svakom od ovih shvatanja bi se moglo prigovoriti. Tako, na primer, države članice predstavljaju dva delegata vlada i po jedan predstavnik poslodavaca i radnika, pa se ne može govoriti o skupu opunomoćenika. Uz to je glasanje na Konferenciji individualno, a ne po državama. Evo još jednog primera. Parlamentarni i predstavnički karakter MOR-a vidi se u načinu naimenovanja delegata i u pravu glasa. Ipak, i pored toga što Konferencija ima ustavotvorno pravo, izborno pravo i pravo odlučivanja, ona se ne može izjednačiti sa parlamentom, jer njene odluke nemaju obavezujuću snagu. Zato Mauricije Guerou smatra da je ona ustanova sui generis (Leon-Eli Trokle, 1958). Konferencija svakako nije društvo eksperata koji iznose samo mišljenje. Konferencija priprema međunarodno-pravne norme koje prihvataju države. Svakako u ovim stavovima ima elemenata onoga što je Konferencija.

Generalna konferencija rada ima karakter stalne, predstavničke i opšte ustanove.

Aktivnost Međunarodnog udruženja za zakonsku zaštitu radnika dovela je do periodičnog sazivanja Bernskih konferencija što je zahtevalo diplomatske pregovore, a po završetku dnevnog reda Konferencija je raspuštena. Uvidelo se da je neophodno stvaranje „stalne organizacije“, čija bi konferencija „zasedala uvek kada se zaključi da je to potrebno“.

U cilju približavanja parlamentarnoj ustanovi na sedmoj sednici Komisije za međunarodno radno zakonodavstvo, predloženo je da mandat delegata traje godinu dana.

Formulacija „najreprezentativnija profesionalna organizacija“ izaziva mnogo dilema. Treba utvrditi koja je organizacija najreprezentativnija. Reprezentativnost, svakako, nije vezana samo za broj članova. Postavlja se pitanje koju organizaciju odabrati kada u nekoj državi ima više značajnih organizacija. Vlada obično prepusti da se same organizacije sporazumevaju u pogledu imenovanja delegata. U dugogodišnjem postojanju Međunarodne organizacije rada ovo je često predstavljalo problem. Takođe je problem predstavljanja bio prisutan u bivšim socijalističkim zemljama.

### 3.1.2. Nadležnost Generalne konferencije rada

Konferencija igra veoma bitnu ulogu. Ona uspostavlja i usvaja međunarodne standarde rada što je njen glavni zadatak. Takođe, fungira kao forum gde se diskutuje o socijalnim i radnim pitanjima koja imaju veliki značaj za celi svet. Konferencija isto tako usvaja budžet Organizacije, bira Upravni odbor, osniva komisije čiji je zadatak da prethodno razmotre pitanja koja su na dnevnom redu. Njen autoritet se ogleda u tome što sama odlučuje o prijemu novih članova i određuje budžet Organizacije.

Konferencija koja često nosi naziv Međunarodne skupštine za rad ima nekoliko glavnih funkcija:

1. Izrada i usvajanje međunarodnih standarda rada u formi konvencija i preporuka. Konvencije su međunarodni sporazumi koji, nakon usvajanja od Konferencije, stoje na raspolaganju za ratifikaciju od strane država članica. Ratifikacije stvaraju pravne obaveze koje moraju biti ispoštovane pre nego što budu bilo koja pitanja razmotrena ili provizije (naknade) zahtevane. Preporuke, sa druge strane, usmeravaju nacionalne akcije. Međutim, one se ne ratifikuju i nisu zakonski obavezujuće.
2. Konferencija, takođe, kontroliše primenu konvencija i preporuka na nacionalnom nivou. Ona pregleda izveštaje koje su vlade svih država članica obavezne da predaju. U izveštajima je detaljno predstavljeno poštovanje obaveza država članica koje potiču iz usvajanja konvencija, kao i njihovi zakoni vezani za konvencije i preporuke (da li usvojene ili ne) koje izvršno telo MOR-a bude zahtevalo.
3. Posle usvajanja Deklaracije fundamentalnih principa radnog prava (1998. godine), jedna druga bitna funkcija Konferencije je postala tema globalnog izveštaja koji priprema Kancelarija uz dodatne procedure koje zahteva Deklaracija. Za vreme ciklusa od četiri godina, Konferencija vrši pregled Globalnih izveštaja koji pokrivaju 4 osnovna prava: 1. slobodu

udruživanja i efektivnog priznanja prava na kolektivno poslovanje, 2. eliminisanje svih formi nasilnog i nametnutog rada, 3. efektivno ukidanje dečijeg rada i 4. eliminisanje diskriminacije pri zapošljavanju i u pogledu na stručnu spremu.

4. Konferencija je, takođe, forum gde se o socijalnim i radnim pitanjima koja su od bitnog svetskog značaja otvoreno diskutuje - često veoma emotivno i impulsivno. Delegati istražuju kurs socijalnog razvoja u svetu. Međutim, glavnu temu čini izveštaj koji predstavlja Generalni direktor MOR-a svake godine. Prošlih nekoliko godina ovi izveštaji su sadržavali sledeće teme: Socijalno osiguranje i socijalna zaštita (1993. godine), Zaštita vrednosti koje promovišu promene u socijalnoj pravdi globalne ekonomije (1994. godine), Promocija razvoja (1995. godine), MOR, postavljanje standarda i globalizacija (1997. godine), Pristojan rad (1999. godine), i Redukcija deficita pristojnog rada: globalni izazov (2001. godine).
5. Konferencija, takođe, predlaže rezolucije koje obezbeđuju norme i pravila generalne politike MOR-a i njene buduće aktivnosti.
6. Svake dve godine Konferencija usvaja dvogodišnji radni program MOR-a i budžet koji finansiraju države članice (<http://www.ilo.org/public/english/index.htm>, 1996-2002).

Pored toga Konferencija je ovlašćena da pregleda akreditivne delegata i njihovih savetnika i može kroz dvotrećinsku većinu datih glasova prisutnih delegata da odbije prijem svakog delegata ili njegovog savetnika za koga smatra da nije naimenovan u skladu sa Ustavom (čl.3, st.9).

Generalna konferencija rada dvotrećinskom većinom odlučuje o promeni mesta zasedanja i sedišta Organizacije, bira Upravni odbor i dodeljuje određene funkcije i ovlašćenja Generalnom direktoru, odlučuje o zadržavanju ili skidanju neke tačke dnevnog reda (dvotrećinskom većinom). Takođe, dvotrećinskom

većinom može usvojiti izmene i dopune Ustava. Može da pridoda komisijama tehničke savetnike koji nisu savetnici koji prate delegate.

Najviši organ ima najvišu nadležnost što, s jedne strane, proizilazi iz odredaba Statuta a, s druge, iz činjenice da su u njima predstavljene sve države članice, i to na najvišem nivou.

### **3.2. Upravni odbor**

Upravni odbor je kolegijalni organ koji ima, kao i Konferencija rada, tripartitni sastav. On je drugi po značaju organ Međunarodne organizacije rada. Zbog potrebe da se predvidi šire predstavljanje svih delova sveta u Upravnom odboru, broj članova Odbora povećavan je od osnivanja MOR-a do danas.

#### **3.2.1. Struktura Upravnog odbora**

Upravni odbor je izvršni organ MOR-a. Sastoji se od 56 članova, s tim da su polovina ovog broja predstavnici vlada, a po 14 poslodavaca, odnosno radnika. Od 28 predstavnika vlada u Upravnom odboru, 10 moraju predstavljati zemlje „glavnog industrijskog značaja“, dok ostale biraju, po svom nahođenju, vladini predstavnici u najvišem organu. Predstavnici ostalih država članica se biraju svake tri godine. Prilikom izbora svojih članova u Upravni odbor, poslodavački odnosno radnički predstavnici nisu toliko sputani: oni, jedino, moraju voditi računa o tome da izvestan broj poslodavačkih i radničkih predstavnika bude iz vanevropskih zemalja. Na osnovu toga, u MOR izrađeni su i specijalni kriterijumi za određivanje zemalja „od glavnog industrijskog značaja“. Prilikom utvrđivanja koje su to zemlje, vodi se računa o nacionalnom dohotku zemlje, spoljnoj trgovini, njenom finansijskom doprinosu Organizaciji i njenom ekonomski aktivnom stanovništvu.

U članu 7, stav 3 Ustava, navedeno je da Upravni odbor (Administrativni savet) treba povremeno da razmotri, ukoliko to situacija zahteva, „koji članovi

predstavljaju države od najvećeg industrijskog značaja“. Isto tako treba da osiguraju da sva pitanja koja se odnose na članove najvećeg industrijskog značaja budu razmatrana kroz nezavisan komitet pre nego što Upravni odbor o njima odlučuje. Po žalbi protiv ovakve odluke odlučuje Generalna konferencija rada (<http://www.ilo.org/english/constitution.htm>). Lista industrijski najrazvijenijih zemalja menja se sa promenom članstva organizacije i ekonomske moći pojedinih država.

Prema članu 7, stav 4, Ustava, članovi koji predstavljaju poslodavce i članovi koji predstavljaju radnike moraju biti birani od strane poslodavačkih delegata i radničkih delegata Konferencije.

Svake tri godine dolazi do obnavljanja Upravnog odbora. Ukoliko u određenom periodu ne dođe do izbora, Odbor i dalje ostaje na dužnosti sve dok se ne izvrši novi izbor.

Upravu Odbora čine predsednik i dva potpredsednika, koji su birani od članova Odbora. U upravi Odbora jedno lice predstavlja vladu, a druga dva poslodavce i radnike. Predsedavajući se stara o poštovanju Ustava i o izvršavanju odluka Odbora, utvrđuje dnevni red zasedanja Odbora uz dogovor sa Generalnim direktorom. Predsednik i dva potpredsednika sačinjavaju biro Odbora. Generalni direktor aktivno učestvuje na sednicama biroa Odbora. Pri Odboru rade mnogobrojne komisije koje pripremaju pitanja o kojima treba da raspravlja Upravni odbor. On ih saziva, utvrđuje dnevni red, određuje njihov sastav, donosi odluke u pogledu sprovođenja njihovih zaključaka. Komisije omogućavaju organizaciji da ima uvid u stvarna zbivanja u svetu koja se tiču Međunarodne organizacije rada (ILO, 1996-2002).

Odbor radi prema pravilniku o radu, a zasedanja moraju biti redovna i vanredna. Prema članu 7, stav 8 Ustava, Upravni odbor „treba da reguliše svoju proceduru i da odredi sopstveno vreme sastanaka. Vanredno zasedanje može biti održano ukoliko pismeni zahtev za njegovo održavanje bude podnet od strane minimum 16 predstavnika Upravnog odbora“ (<http://www.ilo.org/english/constitution>).

Troškove vladinih članova Upravnog odbora snosi država koju oni predstavljaju, dok troškove svih nevladinih delegata, članova Upravnog odbora kao i njihovih pomoćnika ili zamenika, snosi Međunarodna organizacija rada.

### *3.2.2. Nadležnost Upravnog odbora*

Upravni odbor je izvršni savet MOR-a i ima niz nadležnosti. On donosi odluke o pravilima MOR-a, usvaja program i nacrt budžeta MOR-a koji potom predstavlja Konferenciji za usvajanje itd.

Upravni odbor ima ovlašćenja za koja se može reći da prevazilaze ovlašćenja i funkcije izvršnog organa. Vršiti uticaj na Konferenciju i Međunarodni biro rada i stara se o izvršenju odluka Konferencije, ali vrši i kontrolu nad aktivnošću Biroa. Stoga se može govoriti o nadležnosti Odbora u odnosu na njegov sopstveni rad, u odnosu na Konferenciju, u odnosu na Međunarodni biro rada i u odnosu na države članice. Odbor bira predsednika i dva potpredsednika koji sačinjavaju njegov biro. Odbor održava tri zasedanja godišnje, a u godinama izbora četiri da bi novi Upravni odbor izabrao biro i obrazovao interne komisije. Odbor, takođe, imenuje članove raznih komisija i odlučuje o celokupnoj aktivnosti komisija. Na osnovu izveštaja svoje budžetske komisije utvrđuje predlog budžeta koji se podnosi Konferenciji. Zapisnik sa zasedanja odobrava Odbor. To su nadležnosti Odbora u odnosu na njegov sopstveni rad.

Nadležnosti koje se odnose na Generalnu konferenciju su: utvrđivanje dnevnog reda Konferencije po razmatranju svakog predloga vlade i reprezentativne organizacije čiji je delegat član Konferencije, određuje mesto zasedanja Konferencije, saziva regionalne konferencije, zakazuje rad drugih tela (komisija itd.), odlučuje o merama koje treba preduzeti sa primenom rezolucija koje je usvojila Konferencija, kontroliše primenu konvencija i preporuka. Dnevni red koji on sam utvrdi, Odbor ne može više da menja. Komisiju za predloge koju sačinjavaju članovi Upravnog odbora, obrazuje Generalna konferencija rada (ILO, 1996-2002).

Nadležnost Odbora u odnosu na Međunarodni biro rada precizirana je u čl. 2 Ustava u kome je navedeno da Upravni odbor kontroliše rad Međunarodnog biroa rada. Generalnog direktora prema čl. 8, st. 1 Ustava, postavlja Upravni odbor i pod njegovom nadležnošću odgovoran je za upravu Međunarodnim biroom rada kao i za sve druge dužnosti koje mu budu poverene. Trajanje njegovih funkcija nije ograničeno. Službenike Međunarodnog biroa rada postavlja Generalni direktor, prema pravilima odobrenim od Upravnog odbora (čl.9, st.1) uz odredbu da, koliko god je to moguće, Direktor treba da izabere lica raznih nacionalnosti, od kojih jedan broj treba da budu žene. Sloboda Generalnog direktora ograničena je kreditima koje odobrava Odbor i Konferencija. Delatnost Međunarodnog biroa rada usmerava se planom rada koji odobrava Odbor (<http://www.ilo.org/english/constitution.htm>).

Nadležnost Upravnog odbora u odnosu na države članice, odnosi se na to da on određuje formu u kojoj države treba da podnose godišnji izveštaj o poštovanju konvencija koje su ratifikovale i o postupanju po preporukama. Upravni odbor podstiče saradnju sa nizom međunarodnih organizacija. (ILO Governing body, 1993-2000)

### **3.3. Međunarodni biro rada**

Međunarodni biro rada je stalni sekretarijat Međunarodne organizacije rada i središnja tačka za sve aktivnosti koje priprema ova Organizacija, pod kontrolom Upravnog odbora i pod rukovodstvom Generalnog direktora, koji se bira na obnovljiv mandat od pet godina. On je organ izvršavanja zadataka kako Konferencije tako i Upravnog odbora. Ovaj organ funkcioniše neprekidno.

#### **3.3.1. Struktura Međunarodnog biroa rada**

Administrativni organ, odnosno „sekretarijat“, razlikuje se od najviših i izvršnih organa pa i pomoćnih

organa međunarodnih organizacija. Bitne razlike su kako u sastavu tako i u funkcijama. U administrativnim organima države nisu predstavljene svojim predstavnicima, već se insistira na „međunarodnom karakteru“ ovog organa.

Šefom administracije najčešće se naziva generalni sekretar ili generalni direktor, koga postavlja Upravni odbor. Prema članu 8, stav 2 Ustava, Generalni direktor ili njegov zamenik treba da budu prisutni na svim sednicama upravnog odbora“ (<http://www.ilo.org/english/constitution.htm>). Osoblje administrativnog organa naziva se administrativni i tehnički aparat. Od najviših i izvršnih organa dobija naređenja šef administrativnog organa. On je pred Organizacijom odgovoran za izvršavanje funkcija koje su mu poverene i postavlja osoblje od kojih određeni broj moraju biti žene.

„Osoblje zaposleno u administrativnim organima treba da zaboravi na pripadnost sopstvenoj državi i da deluje isključivo u interesu same međunarodne organizacije - koja mu, uostalom, daje platu, penziju i obezbeđuje privilegije i imunitet“ (Račić, Dimitrijević, 1988:114). Ipak, u praksi se dešava da države vrše pritisak na službenike koji su njihovi državljani.

Kancelarija zapošljava 1900 službenika od preko 110 nacionalnosti u glavnom sedištu u Ženevi i 40 kancelarija širom sveta. Takođe, oko 600 stručnjaka predvode misije u svim regionima sveta pod programom tehničke saradnje. Kancelarija isto tako ovlašćuje centar za istragu i dokumentaciju kao i štampariju koja izdaje veliki broj specijalizovanih studija, izveštaja i redovnih časopisa.

Službe Međunarodnog biroa rada obuhvataju odeljenja za veze sa vladama, poslodavcima i radnicima, sa međunarodnim organizacijama i za spoljne veze uopšte, zatim pravno odeljenje, ekonomsko, statističko, odeljenje za primenu odluka Konferencije, odeljenje za pitanja radne snage, za zadrugarstvo itd.

### 3.3.2. Nadležnost Međunarodnog biroa rada

Funkcije administrativnog organa su: administriranje, koordinacija, tehničke, finansijske, reprezentativne i političke. Preko Međunarodnog biroa rada, Konferencija i Upravni odbor održavaju odnose sa državama članicama i obrnuto. On održava veze i sa radničkim i poslodavačkim organizacijama kao i sa javnošću.

Administrativni organi ne mogu donositi odluke već sprovede odluke najvišeg i izvršnog organa.

Generalni direktor je odgovoran za efektivnu upravu Međunarodne konferencije rada kao i za sve druge dužnosti koje budu njemu predate. Prema propisima Upravnog odbora, Generalni direktor postavlja osoblje Međunarodnog biroa rada. U cilju efikasnosti rada kancelarije, Generalni direktor treba da izabere personal raznih nacionalnosti, pri čemu određeni broj zaposlenih moraju biti žene. Dužnost Generalnog direktora i personala treba da bude međunarodnog karaktera. To znači da na njihovu dužnost ne sme da utiče pripadnost nekoj državi i da ne primaju uputstva od bilo koje države ili drugih autoriteta van Organizacije.

Svaki član Organizacije treba da poštuje međunarodni karakter dužnosti Generalnog direktora i njegovog personala i ne sme da pokuša da, suprotno njihovoj dužnosti, utiče na njih. (čl. 9, st. 5)

Funkcije Međunarodnog biroa rada uključuju prikupljanje i širenje informacija o svim temama koje se odnose na međunarodno prilagođavanje uslova industrijskog života i rada, predlog tema koje namerava da predloži Konferenciji sa pogledom na ishod međunarodnih konvencija i sprovođenje specijalnih istraga kao što mogu biti naređene od strane Konferencije ili Upravnog odbora.

Države članice mogu direktno da komuniciraju sa Generalnim direktorom preko predstavnika njihove države u Upravnom odboru.

Prema čl. 12, st. 1 Ustava, MOR treba da saraduje sa svakom opštom međunarodnom organizacijom kojoj je poverena koordinacija aktivnosti javnih međunarodnih organizacija koje poseduju specijalizovanu odgovornost

u sličnim poljima. Međunarodna organizacija rada može da sklapa povoljne finansijske i budžetske aranžmane sa Ujedinjenim nacijama.

### **Zaključna razmatranja**

Koreni potrebe za internacionalizacijom ekonomskih i socijalnih prava pojavljuju se u dalekoj prošlosti. Međutim, značajnije aktivnosti na tom planu počinju u 20. veku. Krajem 18. veka pojavila se ideja o međunarodnom regulisanju radnih odnosa uporedo sa pojavom industrijske proizvodnje koja je sobom nosila socijalne i ekonomske posledice. Na ostvarivanju ove ideje insistiralo se tokom čitavog 19. veka (Blagojev, 1969). Pored radnika poslodavci i države su, takođe, bili zainteresovani za utvrđivanje nekih međunarodnih standarda u oblasti rada.

Posle Francuske revolucije došlo je do proglašenja slobode rada i stvoreni su uslovi za razvoj industrijske proizvodnje, što je imalo za posledicu naglo povećanje broja industrijskih radnika, a samim tim i povećanje gradskog stanovništva.

Autori ukazuju na više činilaca koji su uticali da se pitanje zaštite radnika internacionalizuje. Tako se govori da su odlučujuće uticali na razvoj međunarodne saradnje u oblasti rada, razvoj industrije i kapitalističkog načina proizvodnje sa kojima je vezano širenje tržišta izvan nacionalnih granica. Naravno, ne smeju se zanemariti stavovi humanistički i reformistički nastrojenih pojedinaca prema socijalnom internacionalizmu.

Međunarodna organizacija rada je specijalizovana agencija koja se zalaže za promociju socijalne pravde i međunarodno priznavanje ljudskih prava i prava radnika. Osnovana je 1919. godine i radi na osnovu programa izloženog u Ustavu i Deklaraciji, prihvaćenoj u Filadelfiji 1944. godine. Međunarodna organizacija rada formuliše međunarodne standarde rada i promoviše razvoj nezavisnih poslodavačkih i radničkih organizacija. MOR je univerzalna organizacija, jer teži okupljanju svih država sveta. Po svom sastavu ona je jedinstvena međunarodna organizacija, jer okuplja predstavnike

vlada, predstavnike profesionalnih organizacija poslodavaca i organizacije radnika. To znači da je sastav stalnih organa MOR-a osnovan na principu tripartitnosti. Međutim, B. Šunderić, s pravom, ukazuje da je tripartitnost “ponekad dovela do teškoća pa i kriza u radu MOR-a. One su bile posledica, kako razlika između država članica, zasnovanih na rasi i ideologiji, tako i razlika u oblasti socijalnog, ekonomskog, kulturnog i političkog razvoja” (Šunderić, 2001: 64).

Delatnost MOR-a se odvija kroz tri stalna organa: Generalna konferencija rada, Upravni odbor i Međunarodni biro rada.

Bez obzira na različita gledišta o tome šta predstavlja Opšta (generalna) konferencija rada, ona svakako ima veoma bitnu ulogu u Međunarodnoj organizaciji rada. Ona uspostavlja i usvaja međunarodne standarde rada, razmatra pitanja vezana za rad koja imaju značaj za celi svet, ali i usvaja budžet Organizacije i bira Upravni odbor (Administrativni savet).

Upravni odbor je kolegijalni organ koji kao i Konferencija rada ima tripartitni sastav. Ovaj organ razmatra koji članovi predstavljaju države od najvećeg industrijskog značaja. Takođe, utvrđuje dnevni red Konferencije, određuje mesto zasedanja Konferencije, saziva regionalne konferencije, zakazuje rad drugih tela, podstiče saradnju sa drugim međunarodnim organizacijama i imenuje generalnog direktora međunarodnog biroa rada koji radi po njegovim uputstvima, itd.

Međunarodni biro rada je centar svih aktivnosti Organizacije, koje se odvijaju po predlogu Upravnog odbora. On je stalni sekretarijat MOR-a preko koga Generalna konferencija i Upravni odbor održavaju odnose sa državama članicama, radničkim i poslodavačkim organizacijama i obrnuto. Međunarodni biro rada prikuplja i širi informacije o međunarodnom regulisanju položaja i uslova rada radnika.

Međunarodna organizacija rada je od samog nastanka 1919. godine, evoluirala sa težnjom da se stvori što veća povezanost država sveta u cilju obezbeđivanja punog upošljavanja i podizanja životnog standarda radnika, podsticanja i usavršavanja radnika i stvaranja pogodnih

uslova za rad, nagrađivanje rada, migraciju radne snage, kao i povećanje socijalne sigurnosti. MOR teži da usvajanjem konvencija i preporuka uvede što viši standard rada u celom svetu.

Analizom razvoja MOR-a mogu se uočiti dve razvojne etape. U prvoj etapi razvoj MOR-a je podsticao razvoj socijalnog zakonodavstva u što većem broju zemalja preko konvencija i preporuka. Druga etapa razvoja, zbog promena koje su se dogodile u svetu rada u drugoj polovini 20. veka, okrenuta je neposrednoj akciji na polju socijalnog napretka. Međutim, može se tvrditi da su očekivanja veća od ostvarenja.

**Literatura:**

- Avramov, S., M. Kreća, Međunarodno javno pravo, Savremena administracija, Beograd, 2003.
- Blagojev, B., Međunarodna organizacija rada i njen doprinos međunarodnom pravu, Revija za međunarodno pravo, br. 1/1969.
- Blagojev, B., Osvrt na dosadašnji rad i nove zadatke MOR, Revija za međunarodno pravo br. 2-3/1965.
- Brajić, V., Predgovor za Zbornik konvencija i preporuka Međunarodne organizacije rada, Institut za političke studije, Beograd, 1996.
- Dr Račić, Obrad; Dr Dimitrijević, Vojin, Međunarodne organizacije, Savremena administracija, Beograd, 1988.
- Internatioal Labour Conventions and Recommendations (1919-1991). International Labour Organization, Geneva, 1992.
- International Labour Organization Library, 256. Governing Body session (decisions and summary), Geneva, 1993-2000.
- International Labour Organization, Official Website, <http://www.ilo.org/public/english/about/index.htm>, 1996-2002.
- Kutlešić, V., Osnovi države i prava, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2000.
- Pešić, R., Međunarodne konvencije rada, zbirka konvencija i preporuka koje je ratifikovala Jugoslavija sa komentarom, Prosveta, Beograd, 1968.
- Pešić, R., Međunarodna organizacija rada, Novi Sad, 1969.
- Trokle, Leon-Eli., Međunarodno socijalno zakonodavstvo, Jugoslovenska nacionalna komisija za Međunarodnu organizaciju rada i Savez udruženja pravnika Jugoslavije, Beograd, 1958.
- Ustav MOR, (<http://www.ilo.org/english/constitution.htm>)

- Šunderić, Borivoje., Pravo Međunarodne organizacije rada, Pravni fakultet, Beograd, 2001.
- Yearbook of the United Nations 1946-47, Department of Public Information, United Nations, Lake Success, New York, 1947.
- Zegers de Beijl, Roger. Documenting discrimination against migrant workers in the labour market, International Labour Office, Geneva, 2000.

Dr Čedomir Bogićević

## DRŽAVA I KOLEKTIVNO RADNO PRAVO

### Rezime

*Prilog istražuje međunarodne izvore radnog prava kojima se uređuje položaj države i njenih organa u procesima kolektivnog pregovaranja, sindikalnog organizovanja i triparticije u socijalnom dijalogu. Dakle, rad se bavi prikazom nekih nacionalnih pravnih sistema u oblasti radnog prava koji se odnose na ulogu državnih organa u postupku kolektivnog pregovaranja.*

### Resume

*The text observes the international sources of labour legislation which define position of state and its bodies in the processes of collective bargaining, trade unions organizing and tripartite component of social dialogue. Therefore the text presents some national legal systems in the area of labour legislation related to the role of state bodies in the procedure of collective bargaining.*

## 1. Uvodne napomene

Prema preporuci br. 91 MOR-a o kolektivnim ugovorima, donijetoj uz Konvenciju br. 98 o primjeni principa o pravu organizovanja i kolektivnog pregovaranja »kolektivni ugovor je svaki pismeni sporazum o uslovima rada i zaposlenja zaključen, s jedne strane, od jednog poslodavca, grupe poslodavaca ili jedne odnosno više poslodavačkih organizacija, i s druge strane, od jedne ili više reprezentativnih sindikalnih organizacija radnika, ili, ako nema takvih radničkih organizacija – od predstavnika zainteresovanih radnika koji budu pravovaljano zastupljeni i opunomoćeni od strane, takođe, grupe radnika, a u saglasnosti sa njihovim nacionalnim zakonodavstvom«.

Kolektivni ugovori o radu mogli bi da se definišu kao: »Ugovorni opšti akti koji se zaključuju u pismenom obliku na osnovu sporazuma postignutog u postupku pregovora između jednog ili više poslodavaca ili jednog ili više udruženja poslodavaca, s jedne strane, i jedne ili više sindikalnih organizacija ili od radnika prethodno opunomoćene grupe radnika, s druge strane, čiju sadržinu čine norme kojima se regulišu prava i obaveze radnika i poslodavaca u radnom odnosu, kao i norme kojima se utvrđuju međusobna prava i obaveze ugovornih stranaka«<sup>1</sup>.

Osnovne pravne karakteristike kolektivnog ugovora o radu, polazeći od teorijskog i pozitivno-pravnog koncepta, bile bi:

*Prvo* – kolektivni ugovor je opšti – autonomni akt koji ima značaj univerzalnog izvora radnog prava. On sadrži norme kojima se utvrđuju prava i obaveze na bezličan način;

*Drugo* – kolektivni ugovor je rezultat saglasnosti volja autonomnih organizacija radnika i poslodavaca do koga se dolazi pregovorima. Dakle, on nije akt državne vlasti, pa se i zbog toga ne donosi jednostranom odlukom jednog subjekta;

---

<sup>1</sup> Dr Borivoje Šunderić, Kolektivni ugovori o radu i tržište, »Sudska i upravna praksa«, 1/91, str. 1. Ovaj prilog je skraćena verzija iz knjige »Pravo socijalne integracije«, KPZ, Podgorica, 2004. godine.

*Treće* – kolektivni ugovor o radu sadrži dvije grupe normi – odredbe normativnog karaktera i odredbe obligaciono-pravnog karaktera;

*Četvrto* – kolektivni ugovor je opšti akt koji se zaključuje u pismenoj formi.<sup>2</sup>

Nastanku kolektivnih ugovora o radu prethodile su ekonomske, političke i pravne pretpostavke koje su se javile nakon buržoaskih revolucija u kojima je, osim političkih, izvedena i revolucija u oblasti proizvodnih snaga, tzv. industrijska revolucija.<sup>3</sup> Došlo je do polarizacije vlasnika kapitala kao vlasnika kapitala rada i sredstava za proizvodnju i radnika kao vlasnika radne snage. U okvirima proklamovane slobode rada organizovana su sva tri tržišta – tržište kapitala, tržište rada i tržište roba i usluga. Pored ovih pretpostavki bilo je neophodno uspostavljanje pretpostavki u oblasti političko-pravne nadgradnje – pravo na sindikalno organizovanje, pravo na kolektivno pregovaranje i pravo na štrajk.

»Stvaranje konkurencije na tržištu rada, u uslovima postajanja veće ponude nego potražnje, svaka ideja o ravnopravnosti radnika i poslodavaca u postupku pregovaranja o uslovima rada, predstavlja iluziju«. <sup>4</sup> Izložena najgrubljoj eksploataciji i surovim uslovima rada i života, radnička klasa počinje da se organizuje i da se kao organizovana snaga suprotstavlja poslodavcima. U radne odnose koji su bili u suverenoj nadležnosti poslodavca, država počinje da interveniše donošenjem normi tzv. zaštitnog zakonodavstva. Ova intervencija dobija javno-pravni karakter. Pored intervencije u radne odnose, putem državno-pravnih normi, javlja se i tzv. autonomno-pravni sistem normi koje znače veći stepen ograničenja položaja i moći poslodavaca. Taj sistem je rezultat pregovora dvaju subjekata kolektivnog ugovora o radu – predstavnika radnika i predstavnika poslodavaca. Ovaj se sistem javlja, dakle, u obliku kolektivnih ugovora o radu.

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, str. 6. (Vidi: Član 71-77- Zakona o osnovama radnih odnosa).

<sup>3</sup> *Ibidem*, str. 6.

<sup>4</sup> *Ibidem*, str. 6

## **2. Državni organi u funkciji kolektivnog radnog prava**

### **2.1. Pojam kolektivnog radnog prava**

Radno pravo se određuje kao skup normi koje regulišu individualne i kolektivne radne odnose između radnika i poslodavaca.<sup>5</sup> Iz ovakve opšte definicije proizilazi da kolektivno radno pravo, kao njegov dio, obuhvata pravne norme koje regulišu kolektivne radne odnose.<sup>6</sup>

### **2.2. Predmet kolektivnog radnog prava**

Kolektivni radni odnosi su manifestacija postojanja odnosa koji su od interesa za grupe poslodavaca i radnika. Oni se uspostavljaju između kolektivnih subjekata na osnovu akata koji su izraz kolektivne volje radi ostvarivanja kolektivnih interesa na radu i iz rada.<sup>7</sup>

Kolektivni radni odnosi, za razliku od individualnih odnosa, se primjenjuju, tj. proizvode dejstva na sve radnike koji pripadaju određenoj radnoj cjelini.<sup>8</sup> Mada se konceptu individualizma i slobode ugovaranja protivi svako ograničenje, radnik, iako, formalno-pravno slobodan, morao je da se zaštiti od ekonomskog pritiska poslodavca u procesima kolektivnog ugovaranja, čime je došlo do integracije svijeta rada. Iako su, sa normativnog aspekta posmatrano, individualni radni odnosi određeni kolektivnim radnim odnosom, oni se, njihovim uspostavljanjem u funkcionisanju znatno proširuju i

---

<sup>5</sup> Dr Borivoje Šunderič, Kolektivno radno pravo, Pravni život 1-2/92, str. 234.

<sup>6</sup> Ibidem, str. 234.

<sup>7</sup> Za identifikaciju ovih odnosa je bitno: 1) da su to po svom sadržaju kolektivni odnosi, 2) da su subjekti tih odnosa kolektivni, 3) da se uvijek radi o kolektivnom interesu, 4) da ovi odnosi nastaju i prestaju kolegijalno donesenim aktom (Dr N. Tintič, Radno i socijalno pravo, op. cit. str. 12).

<sup>8</sup> Dr Borivoje Šunderič, Kolektivno radno pravo, op. cit. str. 235.

jačaju i to kako u materijalnom i socijalnom, tako i u demokratskom smislu.<sup>9</sup>

U kolektivno-radno pravo spadaju: 1) pravo na *sindikalno organizovanje*; 2) pravo na *kolektivno pregovaranje* i zaključivanje kolektivnih ugovora; 3) pravo na *upravljanje* i učešće u upravljanju; 4) pravo na *rješavanje sporova* iz kolektivnog radnog prava mirnim putem; 5) pravo na *štrajk*; 6) pravo na *učešće u postupku uređivanja prava i obaveza* na osnovu kolektivnog radnog prava.<sup>10</sup>

### **2.3. Subjekti kolektivnog radnog prava**

Subjekti prava, pa samim tim i radnog prava, dijele se na individualne i kolektivne, aktivne i pasivne. U kolektivnom radnom pravu podjelu subjekata treba zasnivati na kriterijumu interesa.<sup>11\*</sup> Kolektivno radno pravo je produkt sukoba interesa subjekata kolektivnog radnog odnosa i shodno tome ono reguliše kompromis njihovih suprotnih interesa. Kolektivno radno pravo sazdano je na sukobu interesa tri subjekta: interesa vlasnika kapitala, interesa vlasnika radne snage i interesa države.

### **2.4. Država kao subjekt kolektivnog radnog prava**

Radnicima i poslodavcima je danas u svijetu priznato pravo na organizovanje. U svim zemljama sindikat je učesnik u kolektivnom pregovaranju, a ponegdje i jedini zastupnik interesa. Ovo predstavljanje može biti učinjeno bilo na doktrini isključivog kolektivnog predstavnika većine radnika (SAD, Kanada), bilo na doktrini reprezentativnog sindikata (Francuska, Belgija i dr.) – predstavnika najvećeg broja radnika u datoj kategoriji.

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, str. 236.

<sup>10</sup> *Ibidem*, str. 236

<sup>11</sup> *Ibidem*, str. 237.

Kada su u pitanju zastupnici interesa svijeta kapitala, tj. poslodavaca, onda tu ima manje problema za određivanje zastupnika, nego kod subjekata na strani svijeta rada. Poslodavac može sam biti učesnik u kolektivnom ugovaranju, jer poslodavac kao »kapitalista svojom ekonomskom moći i političkom vlašću predstavlja sam po sebi koaliciju« (Adam Smit).

Radi stvaranja optimalnih uslova rada sa stanovišta ravnopravnosti učesnika u kolektivnom pregovaranju na strani subjekata svijeta rada, eliminisanje eksploatacije i surovih uslova rada, ograničavanja moći poslodavaca, te na temelju kolektivnog radnog prava, stvaranja autonomnih normi o individualnim radnim odnosima koji će svijetu rada obezbijediti, u skladu sa zaštitnim zakonodavstvom, poziciju demokratskog i slobodnog učesnika i ekonomske pretpostavke, uslovi su koji će značiti ostvarenje koncepta autonomije volje. U procese kolektivnog pregovaranja stupa i država, kao učesnik koji će unijeti ravnotežu između dva krajnja sukobljena interesa učesnika kolektivnog pregovaranja u onim situacijama kada to zahtijevaju posebni društveni interesi koji nameću potrebu za funkcionisanje određenih sfera djelatnosti i organizacionih oblika rada, koji predstavljaju nezamjenjivu funkciju u odvijanju društvenog života.

Prema Konvenciji br. 87, o sindikalnim slobodama i o zaštiti sindikalnih prava, javne vlasti moraju se uzdržavati od svake intervencije takve prirode koja bi imala za cilj ograničavanje prava za slobodno organizovanje i udruživanje (član 3).

### **3. Državni organi kao subjekti kolektivnih ugovora o radu**

#### **3.1. Uvodne napomene**

Uticao države na kolektivno pregovaranje i kolektivne ugovore o radu, znatno se proširuje. Danas je sve više država u kojima se proces pregovaranja odvija

kao tripartitni odnos, tj. kao odnos rada, kapitala i države.<sup>12</sup>

Država nije samo učesnik u procesu kolektivnog pregovaranja, shvaćenog u širem smislu, nego se pojavljuje kao stranka koja zaključuje kolektivne ugovore.

### **3.2. Državni organi kao stranka u procesu kolektivnog pregovaranja**

Zaključenju kolektivnog ugovora prethodi pregovaranje između ovlašćenih predstavnika – subjekata – stranaka kolektivnih ugovora. Pregovaranje je jedan složen odnos, koji ima za cilj utvrđivanje visine plata, uslova rada i zaposlenja, kao i međusobnih prava i obaveza stranaka.<sup>13</sup> Pregovaranje obično počinje isticanjem pismenih zahtjeva od strane radnika ili vlasnika kapitala.

Danas su u svijetu poznata dva osnovna sistema pregovaranja, polazeći od toga na kom se nivou pregovara, tj. s obzirom na to ko predstavlja pregovaračku jedinicu.<sup>14</sup>

*Prvi sistem* pregovaranja karakteriše se time što se sistem pregovaranja odvija na nacionalnom i na regionalnom nivou (Njemačka, Danska, Francuska, Švedska, Italija, Holandija, Belgija). U nekim zemljama razvijen je kombinovani metod – primjena sistema i nacionalnog i sistema regionalnog pregovaranja. Skandinavske zemlje imaju centralizovani sistem pregovaranja na nacionalnom nivou. Ovaj sistem pregovaranja prati i tzv. dodatni sistem pregovaranja na nivou preduzeća, gdje se, s obzirom na ekonomsku moć preduzeća, utvrđuju povoljniji uslovi rada, naročito u pogledu visine plata.

*Drugi sistem* pregovaranja odvija se na nivou kompanija ili fabrika (SAD, Japan). Pregovaranje na nivou fabrike u Japanu se vrši zbog načina organizovanja i

---

<sup>12</sup> Dr Borivoje Šunderič, *Kolektivni ugovor o radu i tržište*, op. cit. str. 12.

<sup>13</sup> *Ibidem*, str. 14.

<sup>14</sup> *Ibidem*, str. 14.

djelovanja njihovog sindikata.<sup>15</sup> U nekim industrijama SAD zaključuju se kolektivni ugovori na nivou kompanija – utvrđuju se osnovni uslovi rada za sve fabrike i onda se sklapaju lokalni ugovori za svaku fabriku posebno.

U pozitivnom pravu Jugoslavije utvrđena su tri nivoa kolektivnog pregovaranja: nacionalni, regionalni i lokalni. Nivo nacionalnog pregovaranja se odvija na nivou savezne države i na nivou federalne jedinice. Regionalno pregovaranje nije predviđeno zakonima država članica Jugoslavije (ovaj nivo pregovaranja predviđen je zakonima o radnim odnosima Hrvatske i Slovenije). Lokalni nivo pregovaranja se odvija na nivou preduzeća i ustanova. Prema Zakonu o osnovama radnih odnosa ("Sl. list SRJ", 29/96) postoje opšti, granski i pojedinačni kolektivni ugovori (čl. 74-75).

Kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnih ugovora je tekovina organizovanog radničkog pokreta i znači ograničavanje prava poslodavaca da samostalno uređuju uslove rada i zaposlenje. Istorija borbe radničke klase i sindikata jeste istovremeno istorija kolektivnih ugovora o radu.<sup>16</sup>

Ako se pođe od ekonomske neravnopravnosti stranaka kolektivnog ugovaranja, koja je izraz različitih odnosa prema sredstvima rada, može se postaviti pitanje obaveznosti kolektivnih pregovora. Pošto je poslodavac ekonomski jača strana, on može da odbije da prihvati pregovore, jer nema obaveze da pregovara. Na drugoj strani radnici i sindikat su zainteresovani za pregovaranje, ali im na raspolaganju stoje i »borbena sredstva« – štrajk i na taj način mogu primorati poslodavce da pristupe kolektivnom pregovaranju.

Država ne može ostati nezainteresovana za procese i ishode pregovaranja i kolektivnog ugovaranja. Kolektivno pregovaranje i kolektivni ugovori o radu se sve više afirmišu kao socijalno-radni ideal koji treba da osigura postizanje i očuvanje *socijalno-radnog mira (industrijskog mira)* kao najviše socijalne vrijednosti.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, str. 15.

<sup>16</sup> Dr Vlado Brajkić, *Radno pravo, op. cit.* str. 23.

<sup>17</sup> Dr Branko Lubarda, *Kolektivni ugovori o radu*, Uporedno pravo— Teorija i praksa, Beograd 1990, str. 166.

U tom smislu su od posebnog značaja klauzule obligacionog dijela kolektivnog ugovora o radu, posebno antištrajk klauzule (klauzula industrijskog, socijalnog, radnog mira), što je postala veoma široka praksa čime se štrajk sve više potiskuje.<sup>18</sup> Svijest o socijalno-radnom miru kao socijalnoj vrijednosti kojom se afirmišu kolektivni ugovori o radu kao socijalni ideal je ukorijenjena kod svih socijalnih faktora kolektivnog pregovaranja – sindikata (radnika), poslodavaca i države (vlade i drugih organa javne vlasti).<sup>19</sup> Na taj način, kolektivni ugovori postaju najefikasniji mehanizam institucionalizacije oštih socijalnih interesnih sukoba, čime se smanjuje potencijalno ugrožavanje sistema i poretka, očuvanja imovine i dobiti, a sukob, ukoliko se pojavi, čini se kompromisnijim. Svemu ovome je doprinijelo unošenje u obligacioni dio kolektivnog ugovora o radu klauzula o institucijama i metodama mirnog rješavanja kolektivnih radnih sporova – mirenje, posredovanje, arbitraža, što je praćeno smanjenjem broja štrajkova.<sup>20</sup> Ovdje treba reći da je kolektivno pregovaranje u većini zemalja utvrđeno kao pravo stranaka, a to znači da ne postoji obaveza pregovaranja.

Ovdje ćemo, s obzirom na temu i prirodu rada, istaći ulogu države i njenih organa u sistemu kolektivnog pregovaranja u pojedinim evropskim zemljama i u našem pravu.

### **3.3. Državni organi i kolektivno pregovaranje u uporednom pravu**

*Velika Britanija* – Do ukidanja zabrane sindikalnog organizovanja u Engleskoj dolazi 1824. godine – Comkombination Lanjs Repeal Act, koji je omogućio slobodu organizovanja, ali ne i slobodu udruživanja.

Državni intervencionizam u oblasti radnih odnosa nije doveo u pitanje dominantno mjesto u regulisanju uslova rada i radnih odnosa kolektivnim ugovorima o radu. Zato kolektivni ugovor predstavlja samo

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, str. 166.

<sup>19</sup> *Ibidem*, str. 147.

<sup>20</sup> *Ibidem*, str. 167.

„džentlenski sporazum“ (gentlemen agreement) koji nije sam po sebi obavezan, već počiva na snazi sindikata i prijetnji da bi mogla biti organizovana industrijska akcija – štrajk.<sup>21</sup> Povezivanje sindikata preko organizacija, „tredjuniona“, kroz učesće i vladinim mješovitim javnim tijelima i savjetodavnim odborima vlade za proizvodnju, zdravlje, socijalnu zaštitu, zapošljavanje, dovelo je do tijesnog povezivanja i saradnje sindikalnog vođstva, državne upravljačke elite i poslodavaca. Najvažnije odluke se donose konsenzusom tri nosioca društvene moći – sindikata, poslodavaca i države.<sup>22</sup>

Dvostruki karakter predmeta kolektivnog ugovora o radu izraz je dva vida socijalne funkcije kolektivnog ugovora – kolektivnog ugovora kao industrijskog mirovnog ugovora (*ugovorna funkcija*) i kolektivnog ugovora kao izvora pravila o uslovima rada (normativna funkcija). U okviru obligacionog dijela kolektivnog ugovora pravi se razlika između procesnih (procedural agreement) i materijalnih (substitucije agreement) normi. *Procesni* kolektivni ugovori imaju za predmet međusobna pregovaračka prava, uređivanje pitanja mirnog rješavanja sporova. Sadržaj *materijalnih* kolektivnih ugovora čine odredbe o zaradama, radnom vremenu, raspoređivanju radnika i slično. Stranke slobodno uobličavaju sadržaj kolektivnog ugovora, jer oni ničim nijesu ograničeni u bilo kom pogledu obaveznim predmetom sadržaja.

Primarni cilj kolektivnog pregovaranja postaje sve više sigurnost zaposlenja, a tek potom povećanje plata.

U Sjedinjenim Američkim Državama do zakonskog priznavanja sindikalnog organizovanja dolazi poslije izbivanja velike ekonomske krize. Vagnerovim zakonom iz 1935. godine (Nacionalni zakon o radnim odnosima), priznavanjem prava na kolektivno pregovaranje, omogućeno je instituconalizovanje klasnog sukoba i integracija radništva u postojeći poredak. Svoj cilj država postiže prepuštanjem uređivanja uslova rada i radnih odnosa kroz mehanizam kolektivnog pregovaranja, ali i uz

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, str. 23.

<sup>22</sup> *Ibidem*, str. 23.

značajno učešće državnih organa u uređivanju ovih odnosa.

Državni internacionalizam u oblasti radnih odnosa pojačava se donošenjem Taft–Hartlijevog zakona koji daje šira ovlašćenja izvršnim organima vlasti u procesu kolektivnog pregovaranja, a posebno u rješavanju kolektivnih radnih sukoba od strane državnih organa za posredovanje i mirenje.<sup>23</sup>

Filozofija kolektivnog pregovaranja u SAD zasniva se na shvatanju kolektivnog pregovaranja kao jedinstvenog mehanizma za očuvanje liberalizma, sprečavanju intervencionizma javne vlasti u privredi, posebno u preduzećima. Otuda zakonodavstvo određuje samo okvir, a ne sadržinu kolektivnog ugovaranja, što je prepušteno strankama kolektivnog pregovaranja. To proizilazi iz samog duha Vagnerovog zakona, čiji član 8 predviđa da je »kolektivno pregovaranje vršenje uzajamne obaveze poslodavaca i predstavnika radnika da se sastanu u odgovarajuće vrijeme i da razgovaraju, „bona flde“, o nadnicama, radnom vremenu, drugim uslovima radnog odnosa“.<sup>24</sup>

Kroz mehanizam kolektivnog pregovaranja ostvaruju se dvije bitne funkcije: *uređivanje uslova rada i industrijska demokratija*.

Američki kolektivni ugovori o radu zanemaruju ujednačavanje uslova rada kao neposrednog cilja pregovaranja, a daju prednost prilagođavanju pravnih pravila stvorenih kolektivnim radnim pravom specifičnostima svakog preduzeća.

U SAD ne postoji zakonska obaveza za zaključivanje kolektivnih ugovora o radu, ali postoji obaveza pregovaranja. Ovo je u skladu sa načelom autonomije volja ugovornih strana, tako da, ako ne postignu kompromis o pregovorima, ne može doći do kolektivnog ugovora.

U *Francuskoj*, što se tiče sistema kolektivnog pregovaranja, treba istaći saradnju između države i »najreprezentativnijih sindikata«, pri čemu se svojstvo

---

<sup>23</sup> Ibidem, str. 29.

<sup>24</sup> Arsen Jovanović, Neki pravni aspekti kolektivnog pregovaranja u SAD, Beograd 1965, str. 67.

reprezentativnosti sindikata određuje aktom javne vlasti, što je, u izvjesnom smislu, odstupanje od nezavisnosti i autonomije sindikata.

Poboljšanje uslova rada kroz mehanizam kolektivnog ugovaranja i zaključivanja kolektivnih ugovora o radu, nije primarni metod regulisanja radnih odnosa, jer se primat daje državnom regulisanju radnih odnosa radi čega i snažniji pritisak sindikata na državu u pravcu poboljšanja uslova rada.<sup>25</sup> Kolektivno pregovaranje postaje sve više tripartitni mehanizam u kome se kao subjekti javljaju sindikati, poslodavci i vlada.<sup>26</sup>

Pozitivno-pravni režim kolektivnih ugovora o radu u Francuskoj ne predviđa obavezu pregovaranja. U okviru sistema kolektivnog ugovaranja značajnu ulogu ima *Nacionalna komisija za kolektivno pregovaranje* obrazovana na *tripartitnom* principu—16 predstavnika radnika (reprezentativnih sindikata), 16 predstavnika poslodavaca, kao i predstavnici države (ministar rada, ministar ekonomije i poljoprivrede i predstavnik socijalne sekcije Državnog savjeta).<sup>27</sup> Oni daju sugestije za poboljšanje metoda kolektivnog pregovaranja. Tako, kolektivno pregovaranje postaje trilateralni mehanizam – u njemu učestvuju tri stranke: radnici, poslodavci i država.

*U Njemačkoj se kroz proces kolektivnog pregovaranja postiže dvostruki efekat: autonomno regulisanje radnih odnosa i učvršćivanje socijalnog mira. Kolektivno pregovaranje je proces tripartitnog karaktera, jer je u tom procesu država, pored poslodavaca i radnika, veoma zainteresovana za integraciju sindikata u postojeći sistem.*<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Dr Branko Lubarda, Op. cit. str.33.

<sup>26</sup> Ibidem, str. 34.

<sup>27</sup> Ibidem, str. 97.

<sup>28</sup> Ibidem, str. 36.

## 4. Dejstva kolektivnog ugovora

### 4.1. Uvodne napomene

Kolektivni ugovor, sa aspekta strukture i pravne prirode, ima dvostruki učinak: 1) *normativni* učinak (tj. kao izvor pravnih pravila mjerodavnih za zaključivanje individualnih ugovora o radu), 2) *obligacioni* učinak (tj. kao izvor recipročnih obaveza i prava za same stranke koje su zaključile ugovor).<sup>29</sup>

Pravna osnova normativnog učinka kolektivnog ugovora o radu je složen problem, naročito kod utvrđivanja pravne prirode kolektivnih ugovora. Međutim, u vezi sa učinkom kolektivnog ugovora javljaju se i druga pitanja, a naročito ona koja se odnose na: 1) djelovanje kolektivnog ugovora u vremenu, 2) prostorno važenje, 3) djelovanje kolektivnog ugovora u odnosu na lica (destinatore). Prije nego što pređemo na razmatranje subjektivnih učinaka kolektivnog ugovora sa aspekta funkcije državne uprave, samo ukazujemo i na aspekte vremenskog djelovanja (dan stupanja na snagu i vrijeme važenja kolektivnog ugovora) i prostornog djelovanja kolektivnog ugovora (kojeg treba razlikovati od topografskog učinka heteronomne pravne norme, jer se prostorno djelovanje kolektivnog ugovora podudara sa područjem profesionalnog djelovanja sindikalne organizacije).

### 4.2. Subjektivni učinak kolektivnog ugovora i oktroisani kolektivni ugovor

Subjektivni učinak kolektivnog ugovora ogleda se u njegovom dejstvu u odnosu na destinatore. Odredbe zaključenog kolektivnog ugovora se primjenjuju na sve radnike određenih zainteresovanih kategorija koji su zaposleni u preduzećima obuhvaćenih zaključenim kolektivnim ugovorom.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Dr Nikola Tintić, Radno i socijalno pravo, Op. cit. str. 282.

<sup>30</sup> Ibidem, str. 283

U vezi sa primjenom kolektivnog ugovora u preduzeću, postavlja se pitanje da li se on primjenjuje na sve radnike koji nijesu članovi sindikata koji je zaključio ugovor.<sup>31</sup> Postoji mogućnost da poslodavac zaključi individualne ugovore o radu različite sadržine zavisno od toga da li su radnici iz njegovog preduzeća članovi sindikata koji je zaključio kolektivni ugovor o radu ili nijesu.<sup>32</sup>

Prema *jednom* sistemu, kolektivni ugovor o radu obavezuje samo članove sindikata koji je zaključio kolektivni ugovor sa poslodavcem (Njemačka, Švedska, Francuska).<sup>33</sup> Stoga je moguće da u istoj kompaniji postoji više radno-pravnih režima zavisno od toga da li je poslodavac zaključio kolektivni ugovor o radu sa više sindikalnih organizacija, odnosno zavisno od toga da li su ili nijesu svi radnici sindikalno organizovani.<sup>34</sup>

Prema *drugom* sistemu, poslodavac primjenjuje kolektivni ugovor o radu na sve zaposlene radnike u preduzeću nezavisno od toga kom sindikatu pripadaju (SAD).<sup>35</sup> Prema ovom sistemu, sindikat je dužan da predstavlja u pregovorima sve zaposlene radnike, te prava i obaveze iz zaključenog kolektivnog ugovora djeluju na sve radnike na radu kod poslodavca koji je zaključio kolektivni ugovor o radu.<sup>36</sup>

Da bi se obezbijedio jedinstven režim radnog odnosa, a time i jedinstveni položaj radnika, a prije svega onih koji su sindikalno neorganizovani, predviđena je, u pravnim sistemima, institucija proširenja, kolektivnog oktroisanja ugovora.

---

<sup>31</sup> Dr Borivoje Šunderič, *Kolektivni ugovori o radu i tržište*, Op. cit. str. 17.

<sup>32</sup> Dr Budimir Košutić, *Kolektivno pregovaranje, pravo na štrajk*. Op. cit. str. 64.

<sup>33</sup> Dr Borivoje Šunderič, *Kolektivni ugovori o radu i tržište*, Op. cit. str. 17.

<sup>34</sup> Dr Budimir Košutić, *Op. cit.* str. 65.

<sup>35</sup> Dr Borivoje Šunderič, *Op. cit.* str. 17.

<sup>36</sup> Dr Budimir Košutić, *Op. cit.* str. 65.

Božidar Šišević

## RAZVOJ MALIH I SREDNJIH PREDUZEĆA I PREDUZETNIŠTVA U CRNOJ GORI SA POSEBNIM OSVRTOM NA ZAPOSŁJAVANJE

### Rezime

*Kad je u pitanju privatni biznis i razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva (MSPP), u poslednjih 15-20 godina, Crna Gora je napravila veliki iskorak u saznojnom, ideološkom i kulturološkom smislu. U ovom periodu, veliki broj lica upustilo se u vode preduzetništva i privatnog biznisa, a interes za biznis i samozapošljavanje svakim danom su veći i snažniji. Značajno su unaprijedjeni opšti ambijent za biznis i stimulativni mehanizmi, posebno u obezbjedjivanju sredstava za osnivanje biznisa (start up capital) i samozapošljavanje.*

*Iako nema pouzdanih podataka, sa sigurnošću se može zaključiti da su MSP glavni agens dinamiziranja privrednog rasta i modernizovanja privredne strukture, posebno stvaranja novih radnih mjesta i rasta zaposlenosti. U 2007. godini, u MSP zaposlilo se oko 96% radne snage zaposlene u toj godini, a slična su predviđanja i za 2008. godinu.*

Medjutim, u poredjenju sa onim što postoji u modernim tržišnim privredama, ostaje još puno toga da se uradi. Ovo se odnosi kako na brže uklanjanje barijera za osnivanje novih firmi i još više na stvaranje uslova za rast postojećih, kako bi se na taj način unaprijedila sektorska struktura, obezbijedila bolja radna mjesta, veće zarade i povećala konkurentnost crnogorske privrede, tj. neophodno je stvarati uslove kako za dalji brz rast MSP i, što je važnije, za veće učešće znanja i drugih kvalitativnih elemenata. Za ovo je, pored postojećih, neophodno definisati nove politike, nove podsticajne mehanizme i nove programe. One moraju biti više fokusirane na određene probleme i određene vrste preduzeća. Za tako nešto potrebno je obezbijediti dobru i pouzdanu informacionu osnovu i sistematska istraživanja. Prioriteti treba da budu unapredjenje vještina radne snage koja radi u ovom sektoru, stvaranje kompetentnih preduzetnika i menadžera i svodjenje kamatnih stopa na nivo onih u zemljama EU. Mora se, takodje, djelovati odlučno i raditi brzo i organizovano.

### Resume

*Regarding the private business and development of Small and Medium-sized Enterprises and Entrepreneurship (SMEE), Montenegro has made a significant step forward in the knowledge, ideology and culture terms in the last 15-20 years. A large number of people ventured into entrepreneurship and private business area in the period, while now there is an increasing and growing interest in business and self-employment. The general environment for business and fostering mechanisms for business are significantly improved, especially in the provision of assets for business set-up (start up capital) and self-employment.*

*Although there is a lack of reliable data, it can be concluded with certainty that the SME are the main agent in making economic growth dynamic as well as in modernizing economic structure, especially in creating*

*new jobs and generating employment growth. The SME account for around 96% of new employment in 2007, while the forecasts for 2008 also show similar trends.*

*However, in comparison with what exists in the modern market economies, a lot yet needs to be done. This concerns not only faster removal of barriers for new start ups, but also the creation of conditions for growth of the existing enterprises, in order to improve the sector structure, provide better jobs and higher wages, and ensure the competitiveness of Montenegrin economy. It means that it is necessary to create conditions for further fast growth of SME and, more importantly, for higher participation of knowledge and other quality elements. Therefore it is necessary, in addition to the already existing ones, to define also new policies, new fostering mechanisms and new programs. They have to be more focused to particular issues and certain types of enterprises. It requires a sound and reliable information basis and systematic research. The priorities should be to improve the labour force skills in the sector, to acquire competent entrepreneurs and managers and to reduce interest rates to the EU Member States' levels. The action also needs to be resolute, fast and organized.*

## 1. Uvod

Ovaj rad se sastoji iz četiri dijela. U prvom se analiziraju ideološke i druge okolnosti koje su dominantno uticale na razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva (MSPP) u dva sistemski različita perioda; u drugom se, koristeći rezultate istraživanja Anketa poslodavaca Zavoda za zapošljavanje Crne Gore (ZZZCG), analizira doprinos MSP u zapošljavanju kao jednom od najvažnijih društvenih i ekonomskih pitanja; u trećem se analiziraju druga važna dostignuća odnosno stvoreni (pred)uslovi koji dominantno utiču na razvoj MSPP, i u, četvrtom, posljednjem dijelu, apostrofiraju se i kratko analiziraju problemi, barijere i ograničenja koja su i dalje prisutna i značajno utiču na rad i poslovanje MSP i sugeriše način rada i prioritete u daljem podsticanju razvoja MSPP. Daje se i kratak sažetak rada, odnosno, najvažniji zaključci.

## 2. Mala i srednja preduzeća i preduzetništvo u Crnoj Gori - kratak istorijski osvrt

Da bi se bolje i objektivnije shvatilo sadašnje stanje u sektoru malih i srednjih preduzeća i preduzetništva (MSPP) u Crnoj Gori, i što objektivnije ocijenile nastale promjene, neophodno je vratiti se u prošlost i podsjetiti na to odakle se krenulo u novi razvojni ciklus i prilike kroz koje je privreda i društvo prošlo u posljednjih 15 do 20 godina.

Razvoj MSPP, odnosno, razvoj male privrede (MP), kako se dugo zvao ovaj segment privrede, od II svjetskog rata do danas, sistemski gledano, treba posmatrati kroz dva perioda: prvi obuhvata čitav poslijeratni razvoj do donošenja **Zakona o obavljanju privrednih djelatnosti ličnim radom i sredstvima u vlasništvu građana**,<sup>37</sup> i, drugi, period nakon donošenja ovog Zakona.

---

<sup>37</sup> SLCG, br. 17. 1989.

### **2.1. Razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva do 1989. godine - ideološke barijere i restriktivnost politike**

Generalno govoreći, period prije donošenja pomenutog Zakona, bio je karakterističan po opštoj restriktivnosti-opštedruštvenoj, ideološkoj i zakonodavnoj, i otuda nepovoljnim uslovima za razvoj male privrede. U ovom periodu, za razvoj male privrede u privatnom sektoru, važno je pravilo: **dozvoljeno je razvijati samo one djelatnosti koje su u zakonu striktno nabrojane.** Pored toga, u našoj ekonomskoj teoriji, preduzetnik odnosno preduzetništvo, nije tretirano kao jedan od faktora razvoja, a na društvenoj ljestvici zanimanja, preduzetnik-mali privrednik, zauzimao je veoma nisko mjesto, ako je uopšte pominjan odnosno rangiran. Dodatno, u ideologiji i politici, na preduzetnike i MP/MSPP, gledalo se sumnjičavo - kao na elemente koji vode restauraciji prevazidjenog sistema - kapitalizma, a ne kao na važne činioce rješavanja društveno-ekonomskih problema, pa su zbog toga bili nepoželjni i kao takvi trebali su jednog dana nestati.

Shodno toj ideologiji, zakonski su bile određene djelatnosti u kojima se mogla ispoljavati privatna inicijativa - ugostiteljstvo, zanatstvo, prevoznike usluge, poljoprivreda. Zakonski su, takođe, bile određene granice do kojih je firma u privatnom vlasništvu mogla rasti (najviše 5 zaposlenih, ograničena osnovna sredstva i ograničene zemljišne površine - 10, odnosno 20 hektara). U društvu, ne samo da nije bilo organizovane pomoći kao u zemljama tržišne privrede, već se nastojalo na razne načine ograničiti povećanje broja novih jedinica i limitirati rast postojećih. Proizvodna i sektorska struktura ovih jedinica bila je takva da praktično nijesu imale nikakav uticaj na inovacije i tehničko-tehnološki napredak, a samim tim mali je bio njihov doprinos povećanju produktivnosti rada i konkurentnosti privrede.

Ovakav društveni status i zakonska regulativa, neminovno su se odrazili na veličinu, sektorsku strukturu

i karakter jedinica MSP. Gro jedinica male privrede činile su male zanatske radnje i mali ugostiteljski objekti porodičnog tipa sa jednim do dva zaposlena, sa niskom tehničkom opremljenošću, pretežno sa starijom radnom snagom i bez pravih naslednika koji bi nastavljali i dalje razvijali porodični biznis. Jednostavno, nijesu postojali ni motivi niti uslovi za dodatno investiranje u ovakve firme, pa je zbog toga stagnirao rast i osavremenjavanje.

Još značajnije, zakonski je ograničavano nastajanje i rast novih firmi u modernim sektorima koje nastaju kao rezultat inovacija i novih tehnologija, što je bio glavni razlog spore promjene privredne strukture i izostanka drugih pozitivnih efekata koje nose takve firme - unapredjenje znanja, tehnike i tehnologije, zapošljavanja obrazovane radne snage, što su glavni činioci povećanja produktivnosti rada, konkurentnosti i ekspanzije preduzeća na domaćem i inostranom tržištu.

Kao rezultat ovakvog razvoja, u zemljama socijalizma i Crnoj Gori, nastala je deformisana struktura privrede po sektorskoj zastupljenosti i, još više, po veličini privrednih subjekata. Ovo u smislu što su na jednom polu privrede dominirala velika državna/društvena preduzeća sa više od 250 zaposlenih, a na drugom polu veoma male jedinice tzv. mikro jedinice sa jednim do dva zaposlena. Između ova dva pola postojala je praznina koju je karakterisao mali broj malih i srednjih preduzeća koja zapošljavaju od 10 do 50, odnosno, 250 radnika. Ova deformacija u privrednoj strukturi, u stručnoj literaturi nazvana je i poznata kao »crna rupa« socijalizma.

Protokom vremena, logika privrednog i društvenog razvoja sve je više ukazivala da je »crna rupa« jedan od glavnih uzroka stagnacije socijalizma te da je takvo stanje na duži rok neodrživo. U praksi ovih zemalja, znatan dio onoga što se nije moglo raditi u zakonom definisanim okvirima, obavljalo se mimo propisa i formalne ekonomije. Naime, kao posljedica rastuće tražnje za robama i uslugama i teškoćama u zapošljavanju, na jednoj strani, i upornosti i dovitljivosti preduzetnika da udovolje narasloj tražnji, mala privreda privatnog sektora u svim zemljama bila je

znatno razvijenija nego što su to pokazivali zvanični statistički podaci.

Specifičnost Crne Gore u ovom pogledu ogledala se u tome što su ideološke zablude i druga ograničenja bila jača nego u bilo kojoj drugoj republici i pokrajini bivše Jugoslavije. Ako se uzmu u obzir i istorijske okolnosti u periodu prije II svjetskog rata, opšta ekonomska nerazvijenost, veoma skromna zanatska, industrijska pa i trgovačka tradicija, što će reći, nedostatak preduzetničke klase i sredstava za razvoj, Crna Gora je bila područje sa najmanje razvijenom malom privredom. Tako npr. u 1989. god., broj malih jedinica u privatnom sektoru iznosio je 4.065, i u njima bilo zaposleno svega 6.325 lica ili 3,7% ukupno zaposlenih u toj godini. Istovremeno učešće društvenog proizvoda privatnog sektora u ukupnom društvenom proizvodu C. Gore u istoj godini iznosilo je svega 2,9%.<sup>38</sup>

Sumirajući ovaj dio izlaganja može se kazati da su nesigurnost, besperspektivnost i brojna ograničenja, uticali na (ne)motivisanost za veća ulaganja u MP koja bi vodila modernizaciji, tehničko-tehnološkim inovacijama, daljem rastu produktivnosti, zaposlenosti i izvozu. Nametnuta zakonska ograničenja, onemogućavala su prerastanje mikro u mala preduzeća, i kasnije, ovih u srednja i određeni broj njih u velika. Istraživanja pokazuju da su mala i srednja preduzeća, posebno nove inovativne firme koje rastu, ta koja imaju najveće pozitivne efekte na rast zaposlenosti, inovativnosti i produktivnosti.

## ***2.2. Razvoj MSPP tokom devedesetih godina prošlog i prvih godinama novog milenijuma - (radikalna) promjena retorike i politike***

U ideološkom i sistemskom smislu, prekretnicu u razvoju malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori predstavlja 1989. godina kada je donijet novi, gore

---

<sup>38</sup> Podaci o zaposlenosti i društvenom proizvodu MP/MSP navode se samo kao ilustracija, jer se zbog razlika u definiciji ne može se vršiti poredjenje sa sadašnjim stanjem u ovom sektoru.

navedeni Zakon. Dodatni impuls i konačni raskid sa jednom ideologijom i temeljima na kojoj je počivala ta ideologija (društvena svojina), predstavlja donošenje saveznog Zakona o društvenom kapitalu iz 1989. i sličnih zakona koji su uslijedili nakon njega.<sup>39</sup>

Ovim zakonima ne samo što su zaštićeni i stavljeni u ravnopravan položaj različiti oblici svojine, već su stvoreni uslovi za početak vlasničke transformacije i privatizaciju društvenih preduzeća, što, sa sistemskog stanovišta, predstavlja najvažniji podsticaj privatnoj inicijativi i preduzetništvu.

Na promjenu shvatanja o značaju MP/MSPP u privrednom i društvenom razvoju, posebno u rješavanju problema nezaposlenosti, u bivšoj Jugoslaviji i Crnoj Gori, ključnu ulogu su odigrala dva istraživanja - dokumenta.<sup>40</sup> U ovim istraživanjima, polazeći od teorije i prakse zemalja tržišne privrede, prikazano je radikalno drugačije gledanje mjesta i uloge MSPP u razvoju od onog koje je dugo vladalo u zemljama socijalizma i Crnoj Gori. Zahvaljujući istraživanjima i primjerima iz razvijenih tržišnih privreda, jasno su prikazane koristi i prednosti MSPP u zapošljavanju, inovacijama, tehničko-tehnološkom razvoju, korišćenju lokalnih resursa i regionalnom razvoju, prestrukturiranju velikih preduzeća. Istovremeno je potencirano da je bez bržeg razvoja ovog sektora nemoguće graditi efikasnu tržišnu privredu i rješavati nagomilane probleme.

Takođe je istaknuto da se MSP u svim zemljama suočavaju sa nizom specifičnih problema i barijera u nastajanju i rastu, tako da, ako se njihov razvoj prepusti stihijnom djelovanju tržišnih mehanizama, rast i razvoj biće daleko sporiji a (pozitivni) efekti manji od

<sup>39</sup> Zakon o svojinskoj i upravljačkoj transformaciji iz 1992. godine i Zakona o privatizaciji privrede iz 1999. godine.

<sup>40</sup> **Mala privreda - mogućnosti i perspektive**, Istraživačko-izdavački centar SSO Srbije, Beograd, 1988.; i, B. Šišević, **Institucionalni mehanizmi i sistem pomoći za mala i srednja preduzeća i preduzetništvo u Crnoj Gori**, Ekonomski fakultet - IDEI (Centar za mala i srednja preduzeća i preduzetništvo), Podgorica, 1993. U saznajnom smislu i afirmaciji ideje, veliki doprinos predstavljala je studija: **Razvoj male privrede u SR Crnoj Gori za period 1986-1990**, Zavod za razvoj i unapredjenje poslovanja, Titograd, 1984.

potencijalnih. Zbog toga su razvijene zemlje tržišne privrede izgradile institucionalnu mrežu, razudjen i organizovan sistem podrške ovom sektoru.

Sistem podrške u svim zemljama počinjao je formiranjem specijalizovane institucije (posebnog ministarstva ili agencije sa MSP) zadužene da zastupa MSP i brine o razvijanju sistema. Paralelno sa ovim radjeno je na uspostavljanju adekvatne baze podataka i sistematskih istraživanja, na kojima se, kasnije, zavisno od specifičnosti svake zemlje, gradi sistem podrške.

Pitanja i problemi koje tretira sistem podrške su manje-više slična u svim zemljama i obuhvata lepezu mjera počevši od uslova i troškova osnivanja i ulaska na tržište novih firmi, preko sistema plaćanja, oporezivanja, stvaranja uslova za fer konkurenciju, obezbjedjenje finansijskih sredstava za osnivanje i rast MSP, obezbjedjenje adekvatne radne snage i u tome, posebno, obuka preduzetnika i menadžera, do uslova za prestanak rada i izlazak sa tržišta. Takodje su opisane nove forme organizovanja privrede i promjene u strategijama razvoja velikih kompanija koje dodatno doprinose razvoju MSP kao što su kooperacija velikih i malih (outsourcing), franšizing, lizing, inkubatori i tehnološki parkovi, venče kapital.

U studiji: **Institucionalni mehanizmi i sistem podrške ...**, sistematski i detaljno je prikazan sistem podrške MSPP u zemljama tržišne privrede. Polazeći od tog iskustva i prihvatajući novo gledanje značaja MSPP u razvoju i imajući u vidu objektivne prilike u Crnoj Gori, predložen je integralan sistem podrške i prioriteti u gradjenju tog sistema kako u institucionalnom tako i programskom smislu. Studija je visoko ocijenjena od kompetentnih recenzenata iz i izvan Crne Gore. Studija je razmatrana na okruglom stolu, na kojem su uzeli učešća, kako stručnjaci, tako i široki krug zvaničnika iz državnih i paradržavnih institucija. Na skupu su, studija, a posebno predloženi sistem podrške MSPP, dobili široku podršku i tom prilikom izkazana je spremnost i odlučnost da se što prije krene u izgradnju sistema. Na bazi studije i zaključaka sa okruglog stola, pripremljen je i usvojen Vladin program mjera i aktivnosti za podsticanje razvoja MSPP, neka vrsta današnjih akcionih planova. Tako se

došlo do neke vrste, uslovno rečeno »Crnogorske povelje za mala i srednja preduzeća».<sup>41</sup>

Valja istaći da je na brzo usvajanje »Crnogorske povelje...« i izraženu spremnost da se krene u realizaciju preporuka, ključni momenat predstavljala činjenica da je u ondašnjem sastavu Vlade i drugim ključnim institucijama postojala kritična masa kadrova (administrativni kapacitet) koji su shvatili značaj i suštinu predloženog programa. Otuda, u programskom smislu, Crna Gora je bila ispred drugih republika bivše Jugoslavije, pa čak i Slovenije. Nažalost, prilike u okruženju i Crnoj Gori su se radikalno promijenile nagore; nastupila su teška vremena i borba za preživljavanje, tako da je usvojeni program potisnut u drugi plan i tako više zadržana retorika nego što se radilo organizovano na izgradnji predloženog sistema i mjerama podsticaja. Tek početkom novog milenijuma stvoreni su, povoljniji uslovi za vraćanje na ideje i realizaciju pojedinih mjera iz Povelje i programa. U međuvremenu za Vladu su pripremljena dva nova dokumenata na istu temu. U njima su manje-više zadržane ranije ideje i predlozi i krenulo se u stvaranje sistema podrške., ali ne tako odlučno kao na početku procesa.<sup>42</sup>

### 3. Značaj MSP u zapošljavanju - prošlost, sadašnjost i budućnost

Kao što je gore istaknuto, dobra statistika i na njoj bazirana istraživanja su glavni »krivci« za radikalnu promjenu shvatanja o značaju, mjestu i ulozi MSP u

<sup>41</sup> Radi sticanja uvida u to na koji način se prišlo i šta je sve predlagano za podsticanje razvoja MSP u Crnoj Gori, u prilogu ovog rada daje se sadržaj navedene studije.

<sup>42</sup> Politika razvoja malih i srednjih preduzeća, Vlada Republike Crne Gore 2002. i Strategija razvoja MSP 2007-2010., Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća, Podgorica 2007. godine. Prihvatanjem Evropske povelje za mala preduzeća, Crna Gora od 2004. godine podnosi godišnji izvještaj o postignutim rezultatima na način kako je to predviđeno Poveljom.

ekonomskom i društvenom razvoju razvijenih zemalja tržišne privrede. Naime, zahvaljujući detaljnim informacijama i istraživanjima o različitim elementima rada i poslovanja preduzeća po njihovoj veličini, promijenjena je negativna retorika i podcjenjivački odnos teorije i politike prema MSP, što je trajalo prilično dugo - od kraja Drugog svjetskog rata do sredine 70-ih godina. Od tada, u ekonomskoj teoriji i praksi, o MSP govori se veoma afirmativno. U stručnim i naučnim radovima i raspravama sve se češće srijeću komentari u stilu - MSP predstavljaju kičmu privrede, pogonsko gorivo ekonomske mašine, glavni generator inovacija, škola preduzetništva i dr. Jedno od prvih i najvažnijih otkrića bilo je da su MSP, a ne velika preduzeća kako je bilo uvriježeno shvatanje, glavni kreatori novih radnih mjesta i glavni faktor rasta zaposlenosti. Što više, MSP, onako kako su definisana u EU i većini drugih zemalja, su ta koja ne samo što nadomještaju gubitak radnih mjesta kao posljedicu prestrukturiranja velikih preduzeća, već omogućavaju i rast ukupne zaposlenosti.

Polazeći od dobre prakse EU<sup>43</sup> i pojedinačnih zemalja, u »Crnogorskoj povelji za MSP« iz 1993. godine, preporučeno je da, ukoliko Crna Gora želi na pravi način prići politici podsticaja MSP i preduzetništva, prvi korak na tom putu treba biti uspostavljanje adekvatne statistike i sistematskih istraživanja. Medjutim, paradoksalno je ali tačno da, uprkos takvim preporukama, uprkos napretku u informacionim tehnologijama, ojačanim administrativnim kapacitetima,

---

<sup>43</sup> U okviru EU postoji posebno ministarstvo-Generalni direktorat (DG Enterprise) zaduženo za politiku preduzeća gdje politika MSP ima dominantno mjesto. EU je još 1992. godine ustanovila jedinstvenu bazu podataka o MSP, dostupna u elektronskoj formi u okviru EUROSTATA, a EUROSTAT publikuje posebnu mini-seriju o MSP («SMEs in Europe»). Prvo izdanje ove serije posvećeno je konkurentnosti, inovacijama i faktorima koji čine društvo znanja (knowledge-driven society) i publikovani su u posebnom izdanju Statistika u fokusu («Statistics in Fokus»). Medju MSP redovno se sprovodi anketa u kojoj se detaljno tretira jedna od aktuelnih tema. Različiti statistički podaci i rezultati istraživanja redovno se publikuju u okviru Observatory of European Union SMEs (Observatorija evropskih MSP), a postoji i Evropska mreža za istraživanje MSP (the European Network for SMEs-ENSR).

statistika MSP još uvijek nije na potrebnom nivou. Dakle, zvaničnu statistiku u ovoj oblasti treba usavršavati da bi se imao po sve objektivni uvid u važna dešavanja i bitne promjene, kao primaran uslov za suptilne analize i pouzdane zaključke.

Da bi, ipak, donekle, ilustrovali značaj ovog sektora za razvoj, posebno za zapošljavanje, poslužićemo se rezultatima istraživanja **Anketa poslodavaca**, koju Zavod za zapošljavanje Crne Gore (ZZZ CG) sprovodi u poslednje četiri godine na uzorku od 2100 poslodavaca koji su aktivni i zapošljavaju oko 65% ukupno zaposlenih.<sup>44</sup>

Iako je glavni cilj navedenog istraživanja da se dobiju informacije relevantne za rad Zavoda, uzorak je stratifikovan tako da pruža i dosta pouzdane informacije o postojećoj strukturi zaposlenih po veličini poslodavaca i organizacija (mikro, mala, srednja i velika); o tome ko su glavni kreatori radnih mjesta u posljednjih nekoliko godina, i što je posebno interesantno i važno, ko će biti glavni kreatori radnih mjesta i zaposlenosti u budućnosti. Rezultati istraživanja prikazani su u Tabeli 1. i ilustrovani u Graficima 1, 2, i 3.

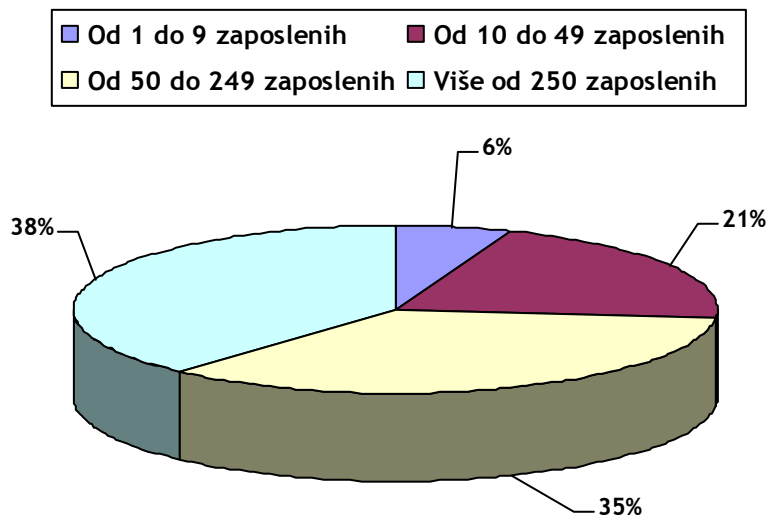
---

<sup>44</sup> Anketa poslodavaca iz 2004, 2005, 2006. i 2007. godine, ZZZ CG, Podgorica, različite godine.

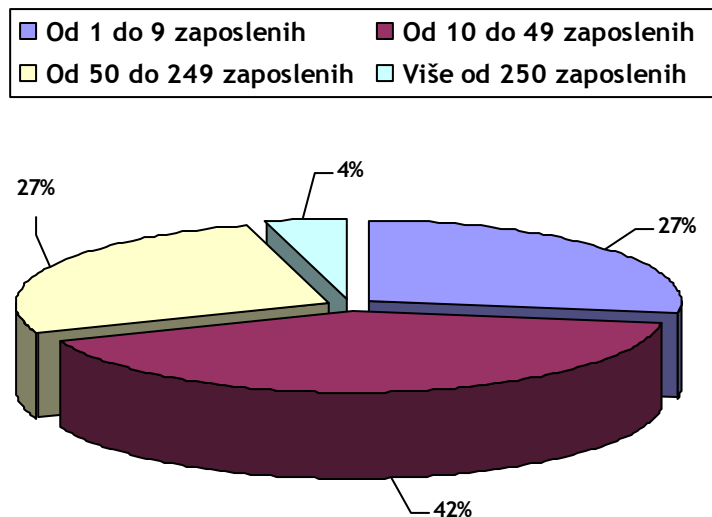
**Tabela 1.** Struktura zaposlenih u tekućoj godini i plan za narednu godinu po kategorijama.

	Kategorija 1 od 1 do 9 zaposlenih		Kategorija 2 od 10 do 49 zaposlenih		Kategorija 3 od 50 do 249 zaposlenih		Kategorija 4 više od 250 zaposlenih		ukupno
Ukupno zaposleni po uzorku	4.924	6%	17.987	21%	30.129	35%	33.052	38%	86.092
Zaposleni u 2007.	3.260	27%	5.026	42%	3.196	27%	510	4%	11.992
Planirano zapošljavanje u 2008.	2.566	32%	3.168	40%	1.917	24%	355	4%	8.006

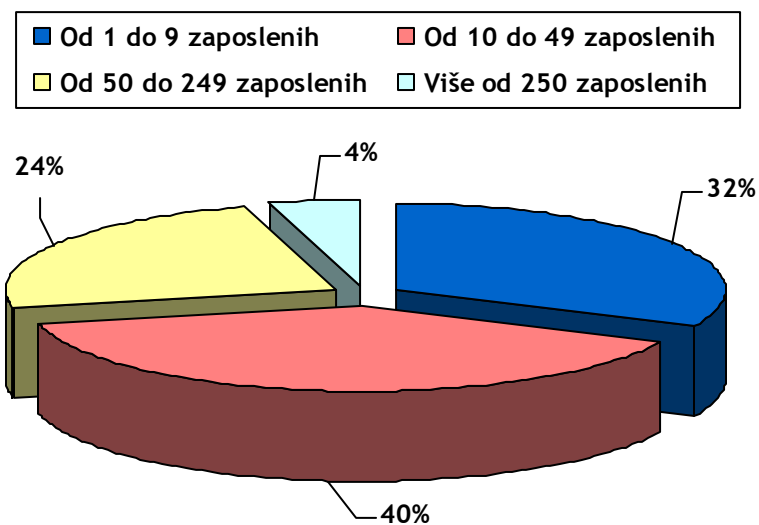
**Grafik 1.** Ukupno zaposleni po uzorku



Grafik 2. Zaposleni u 2007.



Grafik 3. Planirano zapošljavanje u 2008.



Podaci iz Tabele 1. i Grafika 1, u kojima je prikazana struktura ukupno zaposlenih po veličini poslodavca u 2007. godini, pokazuju da sa učešćem od 65% MSP dominiraju u postojećoj zaposlenosti. Na osnovu ovog, na indirektan način može se izvući zaključak, da su ubrzani razvoj MSP, privatizacija i prestrukturiranje privrede u poslednjih 10-15 godina, u značajnoj mjeri popravili naslijedjenu »tešku« strukturu crnogorske privrede i značajno popunili »crnu rupu« socijalizma. Na ovaj način, crnogorska privredna struktura slijedi trend razvoja modernih privreda i približava se strukturi privreda razvijenih zemalja. Ovo se odnosi, kako na strukturu privrede po veličini preduzeća tako i sektorsku strukturu u kojoj dominira sektor usluga.

Iz iste tabele još su interesantniji podaci o ostvarenim rezultatima u zapošljavanju i budućem zapošljavanju prema veličini preduzeća i organizacija. Ovi podaci veoma jasno ukazuju da velika preduzeća sa učešćem od 4% u novoj zaposlenosti u 2007. godini, imaju minornu ulogu, odnosno da su MSP ta koja nadmoćno dominiraju u kreiranju radnih mjesta i zapošljavanju. Kada bi se raspolagalo podacima o otkazima i tehnološkim viškovima, vidjelo bi se da je neto efekat u zapošljavanju kod velikih preduzeća (broj novozaposlenih minus broj otkaza i tehnoloških viškova) negativan, što će reći da su MSP jedini kontributor rasta ukupne zaposlenosti u Crnoj Gori. Ovo znači da i po ovim indikatorima crnogorska privreda slijedi savremeni razvoj i u tom smislu može se upoređivati sa modernim tržišnim privredama.

Isti zaključak vrijedi kada se posmatra perspektiva zapošljavanja u skoroj budućnosti - 2008. godina (Tabela 1. i Grafik 3.). Naime, MSP su ta koja predviđaju da obezbijede skoro cjelokupnu tražnju radne snage(96%) u ovoj godini.

Sa stanovišta kvaliteta razvoja i izgradnje sistema podsticajnih mehanizma za MSP, nije dovoljno poznavati i analizirati strukturu zaposlenosti i budućnost zapošljavanja samo kroz dvije velike grupacije preduzeća - velika i grupacija MSP. Sa aspekta zapošljavanja, a posebno kvaliteta razvoja i daljih perspektiva, veoma je važno znati šta se dešava unutar

same grupacije MSP, tj. koliko u strukturi zaposlenih, ostvarenoj zaposlenosti i očekivanom zapošljavanju učestvuju tzv. mikro firme (do 9 zaposlenih), koliko male (sa 10 do 49 zaposlenih) a koliko srednje (sa 50 do 250 zaposlenih). Naime, sa stanovišta kvaliteta i perspektive razvoja, nije isto ako se povećanje zaposlenih od 100, ostvari kroz otvaranje 50 novih mikro firmi sa po dva zaposlena, pet malih firmi koje u prosjeku povećavaju zaposlenost za 20 radnika, ili pak dvije srednje firme koje povećavaju zaposlenost sa po 50 novih radnika. Istraživanja prakse drugih zemalja pokazuju da su sa stanovišta ukupnog razvoja povoljnije druge dvije varijante, tj. one varijante gdje nove firme - prosječne starosti 4-5 godina, poslije određenog perioda stabilizacije počinju da dalje rastu. Ovo zbog toga što je to dobar znak da su se ove firme stabilizovale na tržištu, da postoje tražnja za njihovim proizvodima/uslugama kao i da samim tim postoji veće potencijalne mogućnosti za brži rast produktivnosti i konkurentnosti. Razlog je što firme iz kategorije malih koje se nalaze na granici prelaza iz male u firme srednje veličine i one koje se već nalaze u kategoriju srednjih i dalje rastu (50 i više zaposlenih) imaju veće mogućnosti za specijalizaciju zaposlenih, više sopstvenog kapitala za reinvestiranje i veće mogućnosti dobijanja kredita za novu tehniku i tehnologiju. Ovim se stvaraju (pred)uslovi za povećanje inovacija i njihovu realizaciju, smanjenje fiksnih troškova po jedinici proizvoda i drugih pogodnosti koje doprinose rastu produktivnosti i konkurentnosti. Posmatrano sa ovog stanovišta, navedeni podaci i grafikoni 2. i 3. pokazuju da u kreiranju novih radnih mjesta dominiraju mikro i male firme, ali je pozitivno to što se naslućuje trend rasta ovih firmi, tj. naslućuje se trend povećanja prosječne veličine MSP.

Sa stanovišta razvoja, takodje, nema isti značaj ako se rast zaposlenosti ostvaruje u sektoru trgovine i usluga odnosno u tradicionalnim sektorima ili pak u novim propulzivnim sektorima. Ovo zbog toga što su mogućnosti i opseg inovacija, povećanja produktivnosti i konkurentnosti u firmama tradicionalnih sektora kao što su trgovina i ugostiteljstvo daleko manji nego u modernim sektorima. Medju firmama u ovim sektorima

postoji velika razlika i u kvalitetu novostvorenih radnih mjesta - sadržaju i uslovima rada, visini zarade, mogućnostima rasta i perspektivama usavršavanja i napredovanja.

Gledano sa ovog stanovišta, može se kazati da struktura novostvorenih radnih mjesta u Crnoj Gori po svemu ne prati trendove modernih tržišnih privreda. U Crnoj Gori rast MSP i rast zaposlenosti uglavnom je rezultat povećanja obima istog proizvoda i usluge i to dominantno u sektorima gdje su mogućnosti inoviranja i povećanja produktivnosti male, a malo je novih firmi koje nastaju kao rezultat opredmećenja naučnih istraživanja i inovacija u preduzećima tj. stvaranja novih proizvoda i usluga. Tako npr., u povećanju zaposlenosti 2007. godini i očekivanom rastu zaposlenosti u 2008. godini, trgovina i ugostiteljstvo učestvuju sa blizu 50%. Poznato je da je 80% novozaposlenih u ovom sektoru čine radnici sa srednjom stručnom spremom i sa malim mogućnostima za napredovanje i malim mogućnostima i izgledima za inovacije.

Gornja analiza indicira na zaključak da su, posmatrajući sektorsku i kvalitativnu strukturu MSP u Crnoj Gori, u dosadašnjem razvoju dominirali elementi karakteristični za nedovoljno razvijene zemlje i inicijalne faze razvoja. Da bi se što bolje efektivirala ulaganja u ovoj fazi, neophodno je ostvariti kvalitativni iskorak i postepeno ulaziti u višu fazu, koja je teža jer zahtijeva više znanja i više sredstava, ali nužna ako se želi približavanje EU tj. ukoliko se žele ostvarivati ciljevi i zadaci kao što su društvo znanja sa visokokonkurentnom privredom, koje je Evropska unija zacrtala u Lisabonskoj strategiji i očekuje da ostvari do 2010. godine. Činjenica da u Crnoj Gori u povećanju zaposlenosti u poslednjih nekoliko godina sve više učestvuju male i srednje firme, može biti dobar znak, posebno ako je na vidiku i promjena sektorske strukture.

#### **4. Najvažniji pozitivni pomaci u stvaranju (pred)uslova za razvoj MSP i preduzetništva**

Na početku treba konstatovati: bez obzira na prisutne probleme, teškoće i ograničenja u razvoju MSP o kojima će biti riječi kasnije, ono što je urađeno u stvaranju (pred)uslova za razvoj MSP i preduzetništva, predstavlja jedan od najvažnijih pozitivnih pomaka u privrednom i društvenom razvoju Crne Gore. Odredjeni pozitivni pomaci su ostvareni skoro u svi domenima. Ovdje se osvrćemo i kratko analiziramo samo one najvažnije - one koje je najteže mijenjati i koji najviše utiču na razvoj. Pritom je akcenat više na analizi kvalitativnih nego kvantitativnih elemenata i promjenama.

##### ***4.1. Promjena društvene klime i odnosa prema preduzetnicima i MSP***

Imajući u vidu ekonomski razvoj i kulturno nasljeđe i njihov uticaj na stanje duha, te činjenice da se ovi elementi teško i sporo mijenjaju, promjena društvenog odnosa prema MSP i preduzetništvu, stavljeno je na prvo mjesto i smatra se najvećim pozitivnim pomakom na ovom polju. Ovo zbog toga što je u crnogorskom društvu san, praktično, svakog čovjeka, naročito mladog, bio da ima siguran posao i to, po mogućnosti, u državnoj službi. Preduzetništvo i privatni biznis doživljavani su kao prilika za manje inteligentne/sposobne; nešto što roditelji ne bi voljno preporučili svojoj djeci.

U ovom pogledu, stanje se značajno promijenilo. O privatnom biznisu, preduzetništvu i MSP se govori, praktično, svakodnevno, u različitim prilikama i mjestima (mediji, porodica, političke partije, Skupština, Vlada, škole) i medju različitim starosnim grupama. Preduzetništvo, odnosno posjedovanje sopstvenog biznisa, postalo je prihvatljivo, pa čak i poželjno, kako za mlade tako i starije. Na rang- listama najpopularnijih zanima preduzetnici se sve bolje kotiraju.

Na promjenu shvatanja duha i društvenog odnosa, uticali su, stručno kazano, kako tzv. «puš» (poosh) tako i «pul» (pool) faktori, što će reći - neko je bio primoran da udje u biznis, jer je izgubio posao ili nije imao drugog izlaza za preživljavanje, a neko je to uradio voljno - jer je u sopstvenom biznisu vidio šansu za solidnu zaradu i život, da bude samostalan, priliku za sopstveno dokazivanje i zadovoljenje ambicija koje se nijesu i ne mogu ostvariti u posustalim društvenim/državnim preduzećima. Popularizaciji preduzetništva i zainteresovanosti za privatni biznis, značajno su doprinijeli i mogućnost dobijanja kredita za pokretanje sopstvenog biznisa pod povoljnim uslovima, obrazovnje, svakodnevna priča o evropskim integracijama i navodjenje preduzetništva i MSP u strateškim dokumentima kao ključnom faktoru razvoja i zapošljavanja kojima se daje prioritet i koji se svjesno stimulišu. U ovom smislu, naravno, nijesu u potpunosti prevaziđene stare i nove predrasude o preduzetništvu i privatnom biznisu kao izvoru brze i lake zarade, izvoru mita i korupcije, na šta su dodatno uticala realna dešavanja u društvu. Takodje, još uvijek ima dosta neznanja i nerazumijevanja o tome šta je to privatni biznis tj. koje su njegove pozitivne a koje negativne strane i što je sve neophodno znati i kako raditi da bi se osnovao privatni biznis i da bi se preživjelo u njemu.

#### ***4.2. Raspoloživost finansijskih sredstava za započinjanje privatnog biznisa i samozapošljavanje***

U nedovoljno razvijenoj zemlji, sa niskim zaradama i malom ličnom štednjom, nedostatak sopstvenih sredstava velika je prepreka za pokretanje privatnog biznisa. S druge strane, sve do skoro, dobiti kredit za pokretanje privatnog biznisa bilo je teško. Za ove namjene praktično da nijesu postojala posebna sredstva (državni ili paradržavni fondovi), a bankarska sredstva su bila mala i mogli su ih dobiti samo srećni pojedinci.

U ovom pogledu, u poslednjih 7-8 godina, stanje se značajno promijenilo. Za finansiranje MSP i

samozapošljavanje, samo iz državnih i paradržavnih fondova, uloženo je 50-60 miliona evra. Za sredstva iz Programa samozapošljavanja konkurisalo je (i biznis planove pripremilo) preko 10.000 potencijalnih preduzetnika, od kojih je preko 5.000 dobilo sredstva pod povoljnim uslovima. Značajna sredstva za ove namjene obezbijedjena su i preko Agencije/Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća, Fonda za razvoj i Ministarstva poljoprivrede.... Tu su i sredstva iz međunarodnih donacija - Evropske unije (EU) i vlada pojedinih zemalja EU (Danske, Norveške, Njemačke, Luksemburga, Austrije, Italije, Švajcarske, Holandije, V. Britanije), SAD (programi CHF-a, IRD-a i Lake of Lages), međunarodnih institucija i nevladinih organizacija, koja su pretežno plasirana kroz različite programe mikrokreditiranja.

U Crnoj Gori registrovano je i uspješno posluje pet mikrofinansijskih institucija koje su u različite programe samozapošljavanja i MSP plasirale oko 100 miliona evra, što je veoma značajno i korisno za podsticanje preduzetništva i razvoj privatnog biznisa. Postepeno se mijenja i odnos banaka prema MSP, pa im je i bankarski kapital postao dostupniji, naročito za ona MSP koja su se stabilizovala na tržištu i imaju perspektivu za rast. U međuvremenu je porasla štednja stanovništva, naročito kod pojedinih grupa, pa se i ona, kroz različite kanale i aranžmane, sve više angažuju za samozapošljavanje i finansiranje privatnog biznisa.

#### ***4.3. Promjene u obrazovanju***

Sve do skoro, u školama i na fakultetima u Crnoj Gori, praktično da nije bilo riječi o MSP i preduzetništvu. Ovo se odnosi i na one škole i fakultete kojima su ova pitanja veoma bliska - npr. srednje ekonomske škole i Ekonomski fakultet. Medjutim, u posljednje vrijeme situacija u ovom pogledu se brzo mijenja i to kako na državnim fakultetima i još više sa procesom otvaranja privatnih škola i fakulteta. Biznis škole i biznis obrazovanje postali su najpopularniji vid obrazovanja i na ove programe upisuju se najbolji

srednjoškolci. I u srednjim stručnim školama i gimnazijama nude se neki oblici preduzetničkog obrazovanja i obrazovanja za biznis. Ovdje se ne ulazi u to koliko je biznis obrazovanje kvalitetno i upotrebljivo za vođenje biznisa, niti pak koliko su navedena kretanja dobra sa stanovišta ukupnog razvoja pa i zapošljavanja. Ipak, bez obzira na propuste i moguće negativne posljedice, promjene u obrazovanju predstavljaju pozitivan iskorak i napredak u razumijevanju biznisa i popularizaciji preduzetništva i MSP.

Pored promjena u formalnom obrazovanju, veoma je važno i korisno i ono što se radi u neformalnom - obrazovanju za odrasle iz oblasti biznisa - obuka za potencijalne preduzetnike, za preduzetnike i menadžere koji rade, konsultante i savjetodavce, bankarske službenike i državne činovnike na lokalnom i nacionalnom nivou.

#### **5. Najvažnije barijere, ograničenja i teškoće u razvoju MSP i preduzetništva**

Uprkos značajnom napretku u stvaranju (pred)uslova za afirmaciju preduzetništva i razvoj MSP, u crnogorskoj privredi i društvu su i dalje prisutne različite teškoće i barijere koje negativno utiču na normalan rad i razvoj biznisa, odnosno na bržu izgradnju efikasne tržišne privrede. Lista barijera i ograničenja koje navode preduzetnici je dugačka. Različiti preduzetnici navode različite barijere i rangiraju ih različito, što zavisi od tipa preduzetnika i menadžera, odnosno od vrste biznisa kojim se bave, faze razvoja biznisa i njihovih ambicija. Biće riječi samo o onim barijerama, ograničenjima o kojima se najviše govori i piše. Osnovne karakteristike pravne države i efikasne tržišne privrede su: pravna sigurnost, jednakost svih subjekata pred zakonom, fer konkurencija, ukidanje monopola i odlučna borba protiv kriminala, mita i korupcije. Glavni (pred)uslovi za borbu protiv navedenih negativnih pojava su izgradjen pravni sistem i efikasno sudstvo. U normativnom smislu, na ovom planu, u Crnoj Gori je uradjeno puno.

### **5.1. Nedostatak sredstava za finansiranje MSP i teškoće u njihovom obezbjedjenju**

Uprkos značajnom napretku u ovom pogledu, nedostatak sredstava za finansiranje biznisa - početnog i još više za rast, i dalje predstavlja veliko ograničenje u razvoju preduzetništva i MSP. Ovo se posebno odnosi na obezbjedjenje sredstava za investicije onih firmi koje žele i imaju potencijal da iz kategorije malih prerastu u firme srednje veličine, za šta su potrebna velika finansijska sredstva. **Ograničenja i barijere se odnose, kako na raspoloživost vrsta/kanala finansiranja, tako i na uslove po kojima se sredstava dobijaju.** Da bi bolje shvatili o čemu je riječ, upoređiće se stanje u zemljama EU i ono koji postoji u Crnoj Gori.

**U zemljama EU postoji čitava lepeza mogućih izvora finansiranja.** Prvo, postoje velike razlike u raspoloživosti sopstvenog kapitala koji se može upotrijebiti za finansiranje biznisa. U razvijenim zemljama sa visokim per capita dohotkom, stanovništvo je u prilici da štedi više, a samim tim i da više investira. Slično je i sa firmama. U prosjeku, veći broj firmi ostvaruje profit koji može reinvestirati u osnivanje nove firme ili sopstveni rast. Drugo, u ovim zemljama veoma je razvijena tradicija partnerstva (partnership) kada dva ili više lica udružuju rad i sredstva i zajednički osnivaju i vode biznis. U Crnoj Gori, rijetki su primjeri partnerstva. Treće, u poslednjih 10-15 godina, u zemljama EU značajno su povećana sredstva tzv venče kapitala (venture capital) koji je veoma značajan u finansiranju rizičnih poduhvata kao što su firme iz oblasti novih tehnologija, novih proizvoda i usluga za koje je teško ocijeniti šanse za preživljavanje i zbog toga teško dobiti sredstva iz konvencionalnih izvora. U Crnoj Gori, ovaj izvor ne postoji, a male su šanse za njegovo stvaranje na kratak i srednji rok. Četvrto, ove zemlje izdvajaju velika sredstva za rješavanje problema nezaposlenosti, a samozapošljavanje je nešto što ima prioritet u aktivnoj politici zapošljavanja. Zbog tog se za finansiranje samozapošljavanja, kroz različite kanale, izdvajaju značajna sredstva. Crna Gora, proporcionalno, jedino se

u ovom izvoru može poredjivati sa zemljama EU. Pored nacionalnih, za ove namjene, postoje i fondovi EU (Socijalni fond, Fond za regionalni razvoj, Fond za finansiranje razvoja poljoprivrede i ruralni razvoj). Peto, u ovim zemljama postoji jaka konkurencija, tako da je veliki broj dobavljača spreman da robu da na odloženo plaćanje i na taj način kreditira svoje klijente. U Crnoj Gori, ovakvi primjeri su rijetki. Šesto, veoma važno, u ovim zemljama postoji razvijeno tržište kapitala preko koga veće i poznatije firme obezbjeđuju velika sredstva za investiranje. U posljednje vrijeme sve se brže razvija i sekundarno tržište kapitala čime se stvaraju mogućnosti za finansiranje rasta perspektivnih srednjih pa i manjih firmi. U Crnoj Gori, tržište kapitala je u samom povoju. Sedmo, penzioni fondovi i osiguravajuća društva u ovim zemljama raspolažu sa ogromnim sredstvima koja se u sve većem iznosu investiraju u biznis, a jedan njihov dio čak i u veoma rizične investicije. U Crnoj Gori, tek se pokušava nešto uraditi u tom pravcu, ali sa malim rezultatima. Osmo, razvijene zemlje su te koje, proporcionalno, privlače daleko više stranog kapitala i direktnih stranih investicija, bilo da je riječ o grn fild ili investicijama u postojeće firme. U poslednjih nekoliko godina Crma Gora je privukla značajan iznos stranih investicija, ali je samo manji dio uložen u grn fild investicije i proizvodnju, a skoro da nema primjera ulaganja u MSP. Deveto, u razvijenim zemljama postoje banke sa orgomnim finansijskim sredstvima, koje se sve više specijalizuju za finansiranje rasta MSP. Uslovi po kojima MSP dobijaju kredite u mnogo povoljniji nego u Crnoj Gori. U Crnoj Gori, i pored odredjenog napretka u svim elementima rada i ponašanja, banke su još uvijek male, sa ograničenim kreditnim potencijalom i nepovoljnim uslovima kreditiranja. Razlike u kamatnim stopama na kredite za MSP su i do 50%, zbog čega je ovaj kapital za mnoga MSP nedostupan ili se pozajmljuje u malim iznosima.

Na osnovu gornje analize da se lako zaključiti da su mogućnosti za razvoj i MSP, samo po ovom osnovu, još uvijek ispod od onog što postoji u razvijenim zemljama, što i te kako, utiče na njihov rast i osavremenjavanje, a samim tim i na njihovu konkurentsku sposobnost. Ovo

dalje znači: ukoliko se želi dinamičniji razvoj MSP, mora se obezbijediti više sredstava za investicije i po povoljnijim uslovima za šta, objektivno, već postoje uslovi kada bi se uskladile neke mjere i politike.

### ***5.2. Radna snaga i kadrovi- troškovi, fleksibilnost, kvalitet***

U većini izvještaja o ovoj problematici, naročito u studijama i izvještajima međunarodnih institucija, a u posljednje vrijeme i kod poslodavaca, visoki troškovi radne snage, rigidnost radnog zakonodavstva i njim uzrokovana nefleksibilnost, ističu se kao značajan problem i prepreka u privlačenju direktnih stranih investicija i daljem rastu MSP. Nema sumnje da ima razloga za navedene primjedbe. Novi Zakon o radu koji je na javnoj raspravi, donijeće poboljšanja bez obzira na njegovu konačnu verziju. Međutim, kada je u pitanju razvoj preduzetništva i MSP, nedovoljno se ističe kvalitet radne snage - vještine, spretnost, kompetentnost, kao ograničavajući faktor na kome se mora puno više raditi. U istraživanju Anketa poslodavaca ZZZ, o kojoj je bilo riječi, uglavnom se ističe problem visokostručnih i visokospecijalizovanih kadrova. Spremni smo ustvrditi da je ovakav stav poslodavaca više rezultat nedovoljnog poznavanja problematike i naše tradicionalne nespremnosti da se prizna da se nešto ne zna, nego realnog stanja. Na ovakav zaključak navodi i činjenica što u sličnim anketama u zemljama EU poslodavci i menadžeri MSP ističu da je radna snaga tj. njena stručnost, vještine i kompetentnost, glavni ograničavajući faktor bržeg rasta MSP. Nedostatak i kvalitet radne snage se ističu kao veće ograničenje od nedostatka kapitala.

Ako se ima u vidu istorijat privrednog i društvenog razvoja zemalja EU, tradicija u razvoju MSP, obrazovni sistem - kako formalni tako i neformalni, mogućnosti i kvalitet obuke, i to uporedi sa onim što postoji u Crnoj Gori, bez dileme se može izvući zaključak sličan onom koji iznose poslodavci u EU. Problemi i ograničenja koja su posljedica nedostatka vještina i kompetencija još

uvijek nijesu vidljiva, iz razloga što MSP dominantno posluju na domaćem/lokalnom tržištu, gdje konkurencija još uvijek nije oštra i gdje je loš rad prisutan u nekim segmentima. Sa otvaranjem tržišta koje povećava konkurenciju, sa dokidanjem odredjenih pogodnosti i alimentacija, sa većom transparentnošću poslovanja, sve će više dolaziti do izražaja kvalitet radne snage, odnosno, sve će se više ispoljavati i zaoštavati ovo ograničenje.

Sumirajući ovaj dio tematskog sadržaja, može se kazati da navedena i druga ograničenja i barijere sa kojima se susrijeću MSP u Crnoj Gori imaju kao konsekvencu izvjesne teškoće i probleme u njihovom radu i poslovanju. Podaci o indeksu konkurentnosti privreda pojedinih država koje proizvode specijalizovane medjunarodne institucije, govore da se Crna Gora nalazi na 80. mjestu a nijesu povoljni podaci ni o trgovinskom deficitu za 2007. godinu.

**Literatura:**

1. Ansoff, Igor (edt.): **Business Strategy**, Penguin Books Ltd, Harmondsworth, 1972.
2. Birch, David: **Job creation in America**, The Free Press, 1987.
3. Chandler, Alfred: **Scale and Scope. The Dynamics of industrial Capitalism**, The Belknap Press of Harvard University Press, 1990.
4. Hall, John: **Bringing New Products to Market**, The Art and Science of Creating Winners, Amacom, American Management Association, 1991.
5. Halloran, W. James: **Why Entrepreneurs Fail**, Liberty Hali Press, 1991.
6. Hisrich, R. D., and M. P. Peters: **Entrepreneurship** (Starting, Developing, and Managing New Enterprise, Richard D. Irwin, 1989.
7. Glaister, Keith: **The Entrepreneur**, Studies in the UK Economy, Heinemann Education, 1989.
8. Guide to Small and Medium-size Enterprise Policies in Japan, JETRO Buisness Information Series
9. Judd, Richard, W. Greenwood, and F.W. Becker: **Small Business in a Regulated Economy**, (Issues and Policy Implications), Quorum Books, 1988.
10. Kornai, Janos: "The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes, and Reality", **Journal of Economic Literature**, Vol. XXIV (December 1986), pp. 1687-1737.
11. Kornai. Janos: "The Affinity Between Ownership Forms ans Coordination Mechanisms:The Common Experience of Reform in Socialist Countries", **Journal of Economic Perspectives**, Volume 4, Number 3, Summer 1990, pp.131-147.
12. Kuriloff, A. and J. M. Hemphill: **Starting and Managing the Small Business**, McGraw-Hill, 1988.
13. Little, I. M, D. Mazumdar, and J. M. Page: **Small Manufacturing Enterprises**, A Comparative Analysis of India and Other Economics, A World Bank Research Publication, Dddd, Oxford University Press, 1987.
14. Manpower Services Commission: **Universities, Enterprise and Local Economic Development (An Exploation of Links)**, Segal Quince Wicksteed, 1988.

15. Nonaka, Ikujiro, "The Knowledge-Creating Company" **Harvard Business Review**, November-December 1991. str. 96-104.
16. Rosenberg, Nathan (edt.): **The Economics of Technological Change**, Penguin modern economics readings, 1971.
17. Razvoj male privrede u SR Crnoj Gori za period 1986-1990 godine (studija), Zavod za razvoj i unapredjenje poslovanja, Titograd, 1984. god.
18. Richard, Judd, W. Greenwood, and Fred W (ed.). Becker: **Small Business in a Regulated Economy, Issues and Policy Implications**, Quorum Books, 1988.
19. **Small Business in the American Economy**, U. S. Small Business Administration, 1988.
20. **Small Firms in Britain**, Employment Department, 1990.
21. **Small Business in Japan**, Small and Medium Enterprise Agency, MITI, 1991.
22. **Small Firms and Self Employment in the OECD Countries**, OECD, Paris, 1987.
23. Šisević, Božidar: "Strana iskustva u razvoju male privrede", (u zborniku): **Mala privreda-mogućnosti i perspektive**, Istraživačko-izdavački centar SSO Srbije, 1988, str. 3-17.
24. **The Cambridge Phenomenon** (The Growth of High Technology Industry Town), Segal Quince Wickstead, 1985.
25. Timmons, Jefery: **New Venture Creation**, The Entrepreneurship in the 1990s, Irwin, 1997.
26. Yamey, Basil: **Economics of Industrial Structure**, Penguin Education, 1973.

Mr Mira Cerović

## LJUDSKI KAPITAL U SAVREMENIM DRUŠTVENIM USLOVIMA

### Rezime

*U vremenu u kome živimo jedina konstanta su promjene. Promjene se stalno događaju u svim sferama života i rada, tako da je gotovo nemoguće ne osjetiti ih i ne prilagoditi im se ukoliko se želi držati korak sa vremenom. Promjene stvaraju nove zahtjeve, tj. probleme, a prilagođavanje nastalim promjenama u suštini predstavlja rješavanje problema koje su iste stvorile. Kako se čovjek, kao vlasnik ljudskog kapitala, sporije mijenja u odnosu na inovacije i promjene u nauci, tehnici i tehnologiji, potrebno je učiniti dodatni napor da bi se omogućilo njegovo praćenje nastalih promjena. Taj napor se ogleda u kontinuiranom obrazovanju i usavršavanju znanja i vještina kod čovjeka. Svako novo doba je zahtjevnije, a pravi odgovor na to je doživotno učenje i svijest o njegovoj neophodnosti.*

## Resume

*The changes are the only constant element of the era we live in. The changes always happen in all spheres of life and work, due to it is almost impossible not to feel them and not to adjust to them, in order to keep pace with time. The changes create new requirements, i.e. problems, while the adjustment to the changes basically represents the resolving of the problems that the changes have made. Since a man as the owner of the human capital changes more slowly with regard to the innovations and changes in science, technics and technology, it is necessary to invest additional effort in order to ensure man's monitoring of the changes. The effort is reflected in people's continuous education and specialization of knowledge and skills. Each new era is more demanding than the previous one and the right reaction to it is the life long learning and the awareness of the necessity of it.*

### **Ljudski kapital 20. i 21. vijeka i promjene**

Za razliku od prethodnih, 20. i 21. su vjekovi koje su obilježavale, i još uvijek obilježavaju, konstantne i vrlo frekventne promjene na svim poljima. Sva nova dostignuća uzrokuju promjene rasporeda i uloga ključnih elemenata ekonomskih i socijalnih struktura. Posmatrano sa aspekta ljudskog kapitala, poseban značaj imaju promjene u oblasti rada.

Naučno-tehnološka dostignuća su osnovni uzrok nastalih promjena u društvu, i kao što je Heraklit davno rekao: »Sve se mijenja, samo su promjene stalne«, te stalne promjene dovode čovjeka u poziciju da mora reagovati na njih, ukoliko želi biti aktivni učesnik svog vremena. Svako ignorisanje promjena, stavlja van ekonomskih i društvenih zbivanja sve osobe koje to i čine. Naravno, promjene zahtijevaju osobe sa novim znanjima, sposobnostima i vještinama, što navodi na zaključak da same promjene zapravo dovode do razvoja i unapređenja ljudskog kapitala. Preciznije rečeno,

ukoliko se u nekoj oblasti žele primijeniti tehnološke ili neke druge inovacije, potrebno je obezbijediti ljudski kapital koji će na adekvatan način podržati i omogućiti funkcionisanje ovih otkrića. Potrebnu strukturu i kvalitet tog ljudskog kapitala kreira novonastala situacija.

Nekada je od trenutka naučnog, tehničkog ili tehnološkog otkrića pa do njegove praktične primjene, prolazilo i do 30 godina. Danas taj vremenski period traje do 5 godina, a u nekim slučajevima i manje. Ovaj tempo inovacija podrazumijeva velika ulaganja kao i sve veći broj visokokvalifikovanih osoba različitih profila. U Zapadnoj Evropi broj naučnih radnika krajem 20. vijeka bio je oko 800. 000, a ulaganja u naučno-istraživačku djelatnost, u zavisnosti od zemlje, kretala su se od 1,2 do 2,4%<sup>45</sup> društvenog proizvoda. U 2005. godini broj aktivnih naučnika u ovim zemljama bio je oko 15 miliona. U SAD-u je 1945. godine aktivno radilo oko 100.000 naučnika a u 2005. godini oko 2 miliona. SAD su 80-ih godina prošlog vijeka za naučno-istraživačku djelatnost izdvajale oko 3% društvenog proizvoda, dok u 2005. godini ta vrsta ulaganja dostiže i 4% društvenog proizvoda<sup>46</sup>.

### ***Lisabonski savjet o ljudskom kapitalu***

Neophodnost razvoja ljudskog kapitala i baziranja razvoja ekonomija i društava, na znanju, je sve izraženija. Pažnju na to je skrenulo i istraživanje

---

<sup>45</sup> Prema Lisabonskoj strategiji, zemlje članice Evropske unije bi trebale, u dijelu istraživačko razvojne djelatnosti, dostići postavljeni cilj, a on zahtijeva ulaganje u pomenutu djelatnost u iznosu od 3% BDP-a. Ovaj cilj bi trebalo dostići do 2010. godine. Zemlje članice bi trebale iskoristiti povoljne mogućnosti koje pruža okvir za državnu pomoć. Jedan od ključnih instrumenata bi trebao biti i koordinisani evropski pristup za poboljšanje poreskih uslova za istraživanje i razvoj. Ovaj pristup ohrabruje preduzeća da sve više ulažu u istraživanja, investicije i razvoj u sopstvenim zemljama. Ovo predstavlja posebnu pogodnost za rast malih i srednjih preduzeća koja se bave visokom tehnologijom u Evropskoj uniji.

<sup>46</sup> V. Vujić: *Menadžment ljudskog kapitala*, Fakultet za turistički i hotelski menadžment, Rijeka, 2005.

Lisabonskog savjeta o ljudskom kapitalu u zemljama Centralne i Istočne Evrope. Nove članice EU, i Turska i Hrvatska kao kandidati, su zabilježile veoma respektabilan ekonomski rast, ali da bi njihov razvoj bio održiv, neophodno je raditi na unaprjeđenju ljudskog kapitala znatno više nego do sada. Obrazovanje i obuka zaposlenih i budućih zaposlenih u ovim zemljama će biti ključni element održivog privrednog rasta u budućnosti. Grupa eksperata koja je radila istraživanje je utvrđivala kvalitet ljudskog kapitala uz pomoć 4 kriterijuma<sup>47</sup>:

1. **Ulaganje u ljudski kapital** ( podrazumijeva troškove svih vrsta obuka po zaposlenom, uključujući i formalno obrazovanje i učenje u toku rada),
2. **Korišćenje ljudskog kapitala,**
3. **Produktivnost ljudskog kapitala,**
4. **Demografiju ljudskog kapitala.**

Ova studija je prilikom istraživanja imala u vidu pet vrsta ulaganja u ljudski kapital koja se koriste u privredi.<sup>48</sup>

1. Neformalno kućno obrazovanje (opšta znanja i kulturno prilagođavanje koja se stiču uz pomoć roditelja),
2. Formalno školsko obrazovanje (opšta znanja koja djeca, uglavnom, stiču u osnovnoj i srednjoj školi),
3. Formalno univerzitetsko i više obrazovanje (specifična znanja koja studenti stiču na fakultetu i višoj stručnoj obuci),
4. Formalno i neformalno obrazovanje odraslih (znanja koja odrasli stiču van svog radnog mjesta a koja su u indirektnoj ili direktnoj vezi sa njihovim poslom),

<sup>47</sup> G. Tomljenović: Jeftina radna snaga više nije prednost, Ekonomska politika, 12. 2007.

<sup>48</sup> G. Tomljenović: Jeftina radna snaga više nije prednost, Ekonomska politika, 12. 2007.

5. Neformalno obrazovanje na poslu (znanja koja se stiču sticajem okolnosti, uz svakodnevni rad i neprestano prilagođavanje novim radnim zahtjevima).

Zemlje koje su obuhvaćene istraživanjem su zemlje koje su prošle ili još uvijek prolaze kroz proces tranzicije. Ovaj proces je veoma negativno uticao na razvoj ljudskog kapitala u pomenutim zemljama. Naime, tranzicija i velika nezaposlenost su godinama onemogućavale radno sposobnu populaciju da se razvija i nadograđuje svoja znanja i vještine kroz rad, što se u zemljama, starim članicama Evropske unije, pokazalo kao vrlo uspješan vid dodatne edukacije i osposobljavanja zaposlenih za rad sa novim tehnologijama a i kao provjeren način očuvanja postojećih radnih mjesta. Navedeni razlozi učenja na radnom mjestu su zbog toga posebno na cijeni i od značaja.

Takođe, veliki nedostatak razvoja ljudskog kapitala je i nedovoljno ulaganje u obrazovne sisteme ovih zemalja. Ukoliko se zna da je proces isplativosti ulaganja u ljudski kapital 20 do 30 godina, nameće se zaključak da će pomenute zemlje, narednih nekoliko decenija osjećati negativne posljedice prošle i sadašnje politike razvoja ljudskog kapitala. Naravno, zaključak se izvodi na osnovu sadašnjih trendova a pouka bi bila da se ovoj oblasti mora posvetiti mnogo više pažnje ukoliko se privrednom rastu i razvoju želi omogućiti održivost.

Svakako da je i bolji životni standard, jedna od bitnih pretpostavki većeg ulaganja u ljudski kapital, pa se, zahvaljujući i tome, između ostalog, Slovenija kao jedna od razvijenijih zemalja iz ove grupe, našla na čelnoj poziciji po pitanju indeksa ljudskog kapitala. Najlošije pozicije su pripale Slovačkoj, Bugarskoj, Rumuniji i Turskoj kao zemljama koje su u proteklom periodu (2006.) najmanje ulagale u ovu oblast. Dobijeni su podaci da je Slovenija, (od posmatranih zemalja Centralne i Istočne Evrope), najviše ulagala u ljudski kapital - 156.081 \$ a najmanje Turska - 61.375 \$ po

prosječnom zaposlenom. Evropski prosjek ovih ulaganja iznosi 242.772\$ po zaposlenom.<sup>49</sup>

Po stepenu iskorišćenosti ljudskog kapitala najbolja je Češka - 55,2% a najslabija Slovačka - 42%.

Pojava koja je prisutna u zemljama novim članicama EU, Turskoj i Hrvatskoj, je »odliv mozgova«. Ova pojava koja je vrlo nepovoljna po privrede ovih zemalja, može se sanirati većim ulaganjem u ljudske resurse i sviješću da jeftina radna snaga više nije nešto što predstavlja prednost. Države koje su obuhvaćene istraživanjem moraju pokušati određenim stimulativnim mjerama zadržati visokoobrazovane i kvalifikovane kadrove koji predstavljaju pokretačku snagu privrednog razvoja. Ovo, utoliko više ukoliko se zna da je, od strane razvijenih zemalja, vrlo rasprostranjena pojava privlačenja ovih kadrova iz nerazvijenih zemalja. Razvijene zemlje im nude dobre uslove života i rada, jer za ne mnogo novca dobijaju vrlo kvalifikovane kadrove kojima je matična zemlja omogućila edukaciju i osposobljavanje do tog nivoa, što znači da je u njih uložila mnogo novca, a i vremena. Imajući sve navedeno u vidu, nije teško zaključiti da razvijene zemlje do potrebnih kadrova, na ovaj način, dolaze sa mnogo manje novca nego da su same ulagale u njihovo obrazovanje i osposobljavanje.

Osim navedenog, potrebno je i posebnu pažnju posvetiti starenju populacija zemalja obuhvaćenih istraživanjem. Uglavnom, sve ove zemlje karakteriše nizak prirodni priraštaj što predstavlja veliki problem radne snage u budućnosti. Osim smanjenja broja radno aktivnog stanovništva, nizak prirodni priraštaj predstavlja i veliku prijetnju penzionim sistemima, tj. utiče vrlo negativno na njihovu održivost. Zbog toga je potrebno posvetiti više pažnje svim starosnim grupama, ne samo mlađoj populaciji. Neophodno je više ulagati i u osobe koje su starije od 35 godina, tj. u sve osobe koje su mlađe od 65 godina. Imajući u vidu značaj Interneta u sadašnjem i budućem vremenu, a istovremeno i činjenicu da starije generacije nijesu dovoljno upućene

---

<sup>49</sup> G. Tomljenović: *Jeftina radna snaga više nije prednost*, Ekonomska politika, 12. 2007.

u korišćenje istog, nameće se zaključak da se mora više raditi na približavanju pomenutih starosnih grupa Internetu kao pretpostavci modernog poslovanja, ali i vrlo važnom izvoru sticanja znanja i njegovom širenju. U 2006. godini Crna Gora je imala 130.000 korisnika Interneta u zemlji što je predstavljalo 19% populacije, a u istoj godini je prodato 10.000 personalnih računara. U toj godini 40% crnogorskih domaćinstava je posjedovalo personalne računare<sup>50</sup>.

Jedna od mjera koje Evropa preduzima da bi anulirala negativne efekte niskog prirodnog priraštaja i starenja populacije, je i težnja povećanja starosne granice za odlazak u penziju. Na ovaj način se teži tome da osobe ostanu što duže radno aktivne.

Posmatrano po kriterijumu demografije ljudskog kapitala koji utvrđuje rast ili smanjenje broja zaposlenih pod uticajem demografskih promjena, u najboljem položaju je Turska koja će do 2035. godine imati 37,3% nove radne snage, a u najlošijoj poziciji je Bugarska koja će do iste godine izgubiti 26% trenutne radne snage. Očekivani evropski prosjek je gubitak radne snage od 9,9%. Od starijih članica EU, jedino pozitivnu prognozu do 2030. godine po pitanju radne snage imaju Irska, Holandija i Ujedinjeno Kraljevstvo.

Kako zemlje koje su bile predmet ovog istraživanja, imaju velike sličnosti sa zemljama Zapadnog Balkana kome pripada i Crna Gora, većina karakteristika ljudskog kapitala pomenute grupe zemalja, mogla bi se smatrati karakteristikama i ljudskog kapitala Crne Gore, kao i odnos prema ovom veoma važnom resursu.

### ***Anketa poslodavaca o ljudskom kapitalu***

Kao vrlo aktivan subjekt u oblasti tržišta rada, zapošljavanja i nezaposlenosti, Zavod za zapošljavanje Crne Gore svojim raznovrsnim aktivnostima daje veliki doprinos stvaranju što povoljnije situacije na ovom polju. Zavod je jedan od većih proizvođača statistike

---

<sup>50</sup> Dr Vujica Lazović: *Informatička ekonomija*, Ekonomski fakultet - Podgorica, Podgorica, 2006.

tržišta rada, što mu omogućava planiranje aktivnosti i realizaciju različitih programa i projekata kako bi se kvalitet zaposlenog i nezaposlenog radno aktivnog stanovništva izdigao na što veći nivo. Oko uloge ljudskog kapitala u budućem razvoju Crne Gore nema dvoumljenja. Jasno je da je i kod nas kao i u ostalim zemljama ovo ključni resurs razvoja, ali je istovremeno jasno da se na njegovom usavršavanju mora mnogo raditi. I put evropskih integracija koji je Crna Gora izabrala, nameće obavezu razvoja, u prvoj komponenti IPA programa administrativnih kapaciteta, a kasnije, sticanjem statusa zemlje kandidata i ljudskih resursa. Na tom putu se moraju u što većem procentu koristiti svi vidovi obrazovanja i osposobljavanja, formalni, neformalni, informalni... Tek njihovom kombinacijom i stvaranjem svijesti o neophodnosti doživotnog učenja, kvalitet radne snage ima šansu za poboljšanje i uspjeh.

Zavod za zapošljavanje Crne Gore, svoj doprinos razvoju ljudskog kapitala daje preko istraživanja potreba do organizovanja različitih programa obuka, prekvalifikacija i sticanja posebnih znanja i vještina. Polazište je u istraživanju potreba kao logičnoj pretpostavci izradi planova za budući period. Jedno od brojnih istraživanja je i Anketa poslodavaca. Ovo istraživanje je namijenjeno poslodavcima i njihovim kadrovskim potrebama, a sve u cilju da se stekne jasan pregled potreba kako bi im se pomoglo u rješavanju tih problema. Istraživanje se realizuje jednom godišnje na nacionalnom i sedam regionalnih nivoa. Radi jasnoće, potrebno je objasniti regionalne nivoe. Naime, to su nivoi koje je Zavod utvrdio interno a odnose se na sedam oblasti koje pokrivaju biro i rada Zavoda za zapošljavanje. Biroi naravno obuhvataju i kancelarije u manjim opštinama tako da istraživanje obuhvata svih 21 opštinu Crne Gore čime je obezbijeđen ravnopravan tretman svih poslodavaca. Istraživanje se sprovodi uz pomoć upitnika koji tretira slijedeće oblasti:

- *uslove rada i poslovanja,*
- *zaposlenost u tekućoj i planiranoj godini,*
- *starosnu strukturu zaposlenih,*
- *kvalifikacionu strukturu radne snage po sektorima*

- i grupama zanimanja,*
- lica sa invaliditetom,*
- dopunske oblike zapošljavanja,*
- viškove radne snage,*
- deficitarna zanimanja i*
- saradnju poslodavaca sa Zavodom za zapošljavanje.*

Poslodavci i njihovi zaposleni se analiziraju sa različitih aspekata tako da dobijene strukture omogućavaju stvaranje što jasnije slike o poslodavcima u Crnoj Gori. Kombinacijom dobijenih podataka iz Ankete, podataka iz drugih istraživanja Zavoda i evidencije nezaposlenih lica, Zavod pravi planove različitih vrsta obuka što direktno predstavlja doprinos razvoju ljudskog kapitala. Ove obuke su dio aktivne politike zapošljavanja koja se realizuje od 2000-te godine. Sve aktivnosti ove politike su uticale na smanjenje nezaposlenosti u Crnoj Gori sa rekordnih 86.163 lica u julu 2000-te godine na 30.237 na dan 05. maj 2008. godine.

Rezultati o radnoj snazi iz uzorka, koji su dobijeni Anketom 07/08. su slijedeći<sup>51</sup>:

1. Najzastupljenija starosna grupa u strukturi zaposlenih u uzorku je grupa 41-50 godina i predstavlja 29,38% zaposlenih u uzorku.
2. Učešće žena u uzorku, najveće je u starosnoj grupi 25-30 godina, 50,19% pomenute grupe.
3. Obrazovni nivo zaposlenih je zabilježio rast: u 2003. godini 21% zaposlenih je imalo visoko obrazovanje, 59% srednje, a 18% niže. U 2007. godini stanje je slijedeće: 25% visoko obrazovanje, 60% srednje i 14% niže.
4. Neophodno je dalje intenzivno raditi na podizanju kvaliteta formalnog i unapređenju neformalnog obrazovanja, posebno odraslih.
5. Broj deficitarnih zanimanja je u stalnom porastu ( u 2004. - 328 a u 2007. - 479 zanimanja).

---

<sup>51</sup> Grupa autora: *Anketa poslodavaca 07/08.*, ZZZCG, Podgorica, 2008.

6. Broj lica u okviru deficitarnih zanimanja, takođe, bilježi trend rasta (2004. - 1.501 lice, 2007. - 4.491 lice).
7. Najveći deficit bilježi III stepen stručne spreme u djelatnostima hotela i restorana kao i građevinarstvu.
8. Najveći nedostaci zaposlene radne snage su : znanja stranih jezika, sposobnost komunikacije, IT znanja i drugo.

Na osnovu ovih saznanja, radiće se programi obuka koji će pomoći otklanjanju nedostataka radne snage i obezbjeđenju deficitarnih kadrova. Problemi ljudskog kapitala nijesu problemi samo lica kao individua, već cjelokupnog društva i svih njegovih subjekata na mikro i makro nivou. Naravno, da bi se problem što uspješnije riješio, nijesu dovoljne aktivnosti samo Zavoda za zapošljavanje, već je potrebno sinhronizovano djelovanje svih učesnika u ovoj oblasti, zaposlenih i nezaposlenih lica, poslodavaca i države preko svojih institucija kao što su resorna ministarstva iz oblasti rada i obrazovanja, a naravno, i svi ostali subjekti koji na direktan ili indirektan način utiču na ljudski kapital.

**Literatura:**

Vidoje Vujić: *Menadžment ljudskog kapitala*, Fakultet za turistički i hotelski menadžment, Rijeka, 2005.

T. W. Schultz: *Ulaganje u ljude*, Cekade, Zagreb, 1985.

Dr Vujica Lazović: *Informatička ekonomija*, Ekonomski fakultet- Podgorica, Podgorica, 2006.

S. Marušić: *Upravljanje i razvoj ljudskih potencijala*, Ekonomski institut, Zagreb, 1991.

J. Jednak, R. Tomić: *Ekonomija*, BPŠ, Beograd, 2006.

D. Kragulj, D. Milićević: *Ekonomija*, FON, 2006.

G. Tomljenović: Jeftina radna snaga više nije prednost, *Ekonomska politika*, 12. 2007.

Mr Stevo Lazarević

## JAVNI RADOVI U CRNOJ GORI

### Rezime

*Javni radovi su jedan od uspješnih programa aktivne politike zapošljavanja koje realizuje Zavod za zapošljavanje. Ovi radovi u zemljama Zapadne Evrope i zemljama u tranziciji predstavljaju važan instrument države kojim se ublažavaju posljedice otvorene nezaposlenosti i jedan od uspješnijih programa aktivne politike zapošljavanja.*

*Suština socijalnog partnerstva u rješavanju problema nezaposlenosti je da nezaposlenost ne bude briga samo Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, već i briga čitave privrede, ministarstava, lokalne samouprave, nevladinog sektora, sindikata i drugih.*

*Javni radovi su lokalni ili državni programi zapošljavanja, koji se organizuju zbog sprovođenja programa socijalne zaštite, obrazovnih, kulturnih programa, programa za zaštitu prirode, komunalnih i drugih programa, koji se temelje na društveno korisnom, neprofitnom radu.*

## Resume

*Public works are one of the successful active employment policy programs implemented by the Employment Agency. These works in the Western Europe countries and in transitional countries represent a significant instrument of a state for mitigating the consequences of open unemployment and one of the more successful active employment policy programs.*

*It is the core of the social partnership in resolving the unemployment issue not to make the unemployment only the concern of the Employment Agency of Montenegro, but also the concern of the entire economy, ministries, local self-government, non-government sector, trade unions and others.*

*Public works can be either local or national employment programs, organized for implementation of the programs in the areas of social protection, education, culture, environment protection, public utilities and other. All these programs are based upon the non-profit making work, useful to society.*

### 1. Uvodna napomena

Programi javnih radova podstiču otvaranje novih radnih mjesta i podizanje radnih potencijala, nivoa znanja i vještina nezaposlenih lica, a istovremeno pomažu razvoj lokalnih samouprava.

Zavod za zapošljavanje Crne Gore je u 2003. godini otpočeo sa izvođenjem i realizacijom javnih radova. Prvi takav javni rad koji je inicirao Zavod za zapošljavanje je realizovan u Kotoru kroz program čišćenja i uređenja Kotorske tvrđave. U 2007. godini Zavod za zapošljavanje je u saradnji sa opštinama, javnim institucijama, međunarodnim organizacijama i nevladinim sektorom, realizovao **56 javnih radova** širom Crne Gore, u kojima su angažovana **1034 nezaposlenih lica** sa evidencije Zavoda.

Treba istaći da je dosadašnji direktor Zavoda, pokojni Branimir Bojanić, imao veliko razumjevanje i podržavao programe javnih radova i da je dao pečat posebno

Projektu "Njega starih lica", koji se realizuje kao nacionalni program brige o starima u Crnoj Gori.

Javne radove organizuje Zavod za zapošljavanje, lokalna zajednica (opština), poslodavci ili druge organizacije, za djelatnosti kojima nije cilj ostvarivanje profita i kada aktivnosti koje se izvode u okviru javnih radova na tržištu, ne predstavljaju neloyalnu konkurenciju.

Osnovni ciljevi programa javnih radova su:

- kreiranje novih radnih mjesta i uključivanje nezaposlenih lica u rad i osposobljavanje za rad na takvim radnim mjestima;
- očuvanje i razvijanje radnih sposobnosti uključenih nezaposlenih lica;
- obezbjeđivanje socijalne uključenosti nezaposlenih lica;
- povećanje radnih potencijala, nivoa znanja, sposobnosti i vještina nezaposlenih lica;
- povećanje motivacije i odgovornosti nezaposlenih za vlastiti profesionalni razvoj i zaposlenje;
- praćenje aktivnosti i organizovana pomoć nezaposlenim u traženju zaposlenja;
- podsticanje zapošljavanja i samozapošljavanja nezaposlenih lica;
- otkrivanje novih mogućnosti tržišta rada;
- podsticanje razvoja lokalnih zajednica i
- podsticanje prelaska programa javnih radova u redovne djelatnosti.

Javni radovi su lokalni ili državni programi zapošljavanja koji se realizuju radi obezbjeđivanja socijalne zaštite, obrazovnih, kulturnih, ekoloških, komunalnih i drugih potreba, kao na primjer:

- pomoć starim licima,
- radionice za invalide i kategorisanu omladinu,
- čišćenje i uređenje javnih površina (parkovi, aleje, sadnja drveća, zelene ograde i dr.),
- program za održavanje i uređenje komunalne infrastrukture,

- održavanje komunalnih objekata i ostalih javnih zgrada,
- održavanje lokalnih cesta,
- čišćenje priobalnog podmorja,
- uređenje i zaštita spomenika kulture i dr.

### Ciljne grupe

Javni radovi, prvjenstveno, su namijenjeni:

- licima starijim od 50 godina;
- mladima bez stručnog obrazovanja;
- nezaposlenim invalidnim licima;
- dugotrajno nezaposlenim licima i nezaposlenim licima kod kojih je primijećeno opadanje radnih sposobnosti;
- mladima koji su napustili školovanje;
- etničkim grupama (Romi);
- korisnicima novčane naknade, tehno-ekonomskim viškovima i dr.

Inicijatori i izvođači javnih radova mogu biti Zavod za zapošljavanje, lokalne samouprave, ustanove, nevladine organizacije ili neki drugi poslodavac.

Programi javnih radova kandiduju se putem javnog oglasa/konkursa. U realizaciji javnih radova učestvuju: naručilac, izvođač javnih radova i Zavod. Njihove međusobne obaveze utvrđuju se ugovorom o izvođenju određenog programa.

Postupak je sljedeći:

Izvođač programa javnih radova oblikuje sadržaj programa javnih radova, u skladu sa kriterijima za izvođenje javnih radova, koji proističu iz konkursne dokumentacije.

Izvođači radova odgovorni su za realizaciju programa i sa polaznicima zaključuju ugovor o zaposlenju.

Naručioci javnih radova štite društveni interes, sa nivoa koji zastupaju: opštine, ministarstva, Zavoda ili druge institucije. Naručioci javnih radova, takođe, u

skladu sa preuzetim obavezama, učestvuju u finansiranju pojedinih programa.

Zavod usmjerava ciljne grupe nezaposlenih lica na određene (odabrane) javne radove, zaključuje ugovore sa izvođačima - naručiocima i uključenim licima i finansira izvođenje programa. Zavod je odgovoran i za praćenje realizacije programa, kako obaveza izvođača, tako i učesnika javnih radova.

Uključenje u program javnih radova traje, načelno, najduže jednu godinu, ali se može i produžiti, ako nezaposlenom licu nije obezbijedeno odgovarajuće ili primjereno zaposlenje.

## 2. Državni javni radovi

Tokom 2007. godine Zavod za zapošljavanje Crne Gore je, u saradnji sa partnerima, relalizovao 4 državna javna rada, u kojima su angažovana 453 nezaposlena lica sa evidencije Zavoda.

### 2.1. „Neka bude čisto“

U cilju adekvatne pripreme za turističku sezonu 2007. godine, Ministarstvo turizma Crne Gore je, u saradnji sa Zavodom za zapošljavanje i drugim partnerima, po treći put organizovalo akciju „Neka bude čisto“, koja ima za cilj uklanjanje otpada, čišćenje, košenje i održavanje pojasa uz magistralne i regionalne puteve u dužini preko 1200 km.

Kampanja „Neka bude čisto“ je po prvi put realizovana 2005. godine, kao pilot projekat, a u njenu realizaciju su od samog početka uključeni brojni partneri na republičkom i lokalnom nivou, kao i međunarodne i nevladine organizacije.

Akcija je pozitivno ocijenjena, kako od strane turista, tako i od strane građana Crne Gore, zahvaljujući značajnim vizuelnim efektima i njenom doprinosu unapređenju imidža Crne Gore kao ekološke države i turističke destinacije.

Na godišnjoj dodjeli nagrada »Wild Beauty Award«, od strane Turističke organizacije Crne Gore, za doprinos

kvalitetu turističke ponude u 2005. i 2006. godini, uručena je plaketa za kampanju »Neka bude čisto« Zavodu za zapošljavanje Crne Gore.

Nosioci realizacije ovog projekta su Ministarstvo turizma i zaštite životne sredine Crne Gore i Zavod za zapošljavanje Crne Gore, a partneri u projektu su Ministarstvo pomorstva i saobraćaja, Ministarstvo prosvjete i nauke, Javno preduzeće "Morsko dobro", "Crnogoraput", opštine H.Novi, Kotor, Tivat, Bar, Budva, Ulcinj, Podgorica, Cetinje, Kolašin, Danilovgrad, Nikšić, Plužine, Šavnik, Pljevlja, Žabljak, Bijelo Polje, Mojkovac, Berane, Rožaje, Plav i Andrijevica i druge međunarodne i nevladine organizacije.

"Crnogoraput" učestvovao je u uklanjanju velikih deponija pored magistralnog puta u svim opštinama u Crnoj Gori.

Realizacija akcije "Neka bude čisto" počela je 15.marta u primorskim opštinama, Podgorici i Cetinju, dok je realizacija u ostalim crnogorskim opštinama počela sredinom aprila. Projekat je trajao 6 mjeseci.

U Projekat je uključeno **160 nezaposlenih lica** u svim crnogorskim opštinama. Oni su bili zaposleni u javnim komunalnim preduzećima i ostvarivali su sva prava iz radnog odnosa.

U okviru akcije "Neka bude čisto" realizovan je i pilot-projekat "Eko patrola" u osnovnim školama. Projekat "Eko patrola" usmjeren je na edukovanje djece uzrasta 10-15 godina i osmišljen je kao aktivnost koja bi podsticala djecu da uoče i prepoznaju ekološke probleme u svojoj okolini, kao i da se aktivno uključe u njihovo rješavanje. Uključeno je 30 škola u Crnoj Gori, a "Eko patrola" aktivno djeluju od početka maja 2007. godine.

U akciju "Neka bude čisto" aktivno su se uključile i međunarodne organizacije. Njemačko društvo za tehničku saradnju - GTZ, finansiralo je nabavku kosilica za potrebe javnih komunalnih preduzeća, kao i kompletnu opremu za pilot-projekat "Eko-patrole" (digitalne kamere, majice, bedževe i kartone).

Stalno je aktivan eko-telefon 9817. Postavljen je sajt "Neka bude čisto" ([www.nekabudecisto.com](http://www.nekabudecisto.com)), gdje građani mogu aktivno da se uključe u akciju i tako daju

svoje predloge i sugestije. Istovremeno je omogućeno da se prijavljuju konkretni ekološki projekti. Projekat je stalno medijski praćen preko svih TV i radio stanica.

Rezultati javnog rada u 2007. godini su: uklonjeno 5000 m<sup>3</sup> otpada, uklonjeno preko 25.000 kesa sa smećem, postavljeno 176 kanti za smeće, nabavljena 21 kosilica, postavljeno 10 tabli ("Neka bude čisto").

## ***2.2. Njega starih lica u Crnoj Gori***

Program "Njega starih lica u Crnoj Gori" realizuje se u formi državnog programa zapošljavanja od maja 2005. godine u sedam opština u Crnoj Gori, i to u: Baru, H.Novom, Podgorici, Nikšiću, Bijelom Polju, Pljevljima i Beranama, a od maja 2006. godine u opštinama: Kotor, Tivat, Budva, Ulcinj, Cetinje, Danilovgrad i Rožaje. U ovom Programu 170 nezaposlenih lica (gerontodomaćica) je angažovano u pružanju pomoći za 1.098 starih lica. Riječ je o modelu kućne pomoći starim licima, koja se prvjenstveno ogleda u fizičkom zbrinjavanju i socijalno-psihološkoj podršci starim licima, a sve u cilju podizanja kvaliteta života u starosti. Ovaj Projekat se oslanja na strateška dokumenta Vlade Crne Gore, odnosno na Strategiju za redukciju siromaštva i Strategiju za zaštitu mentalnog zdravlja.

Crna Gora spada u evropske zemlje sa visokim indeksom starenja. Broj osoba starijih od 65 godina iznosi 76.307 ili oko 11,9% ukupnog stanovništva. Stara lica predstavljaju svakako jednu od najugroženijih društvenih kategorija. Penzije su nedovoljne da pokriju čak i troškove osnovnih namirnica. Starost i zdravstveni problemi posebno pogađaju porodice čiji je ekonomski i materijalni položaj loš.

Trenutno, osim Doma starih u Risnu koji može da primi 300 starih lica i privatnih domova u Danilovgradu i Podgorici, u Crnoj Gori ne postoji ni jedan drugi vid institucionalne brige o starima. S druge strane, alternativni vidovi zbrinjavanja, koji podrazumjevaju da se starim licima ostavi mogućnost izbora i odlučivanja, ograničeni su na pojedinačne i vaninstitucionalne projekte. U tom cilju, promoter programa, Zavod za

zapošljavanje Crne Gore, animirao je javnost i mnogobrojne partnere da se uključe u projekat zbrinjavanja starih lica. Cilj ovog programa je da se kroz partnerski odnos državnih i lokalnih institucija, stvori osnova da ovaj Program preraste u trajni vid pružanja pomoći starim licima.

Ciljevi Projekta su:

- Državni program zapošljavanja, kreiranje novih radnih mjesta;
- Zapošljavanje pojedinih kategorija nezaposlenih, naročito žena;
- Razvoj oblika brige o starim licima, kao državni program;
- Partnerska saradnja institucija, kako na lokalnom nivou, tako i na nacionalnom nivou i šire;
- Uključivanje nevladinog sektora sa institucionalnim u zbrinjavanju starih lica u lokalnoj zajednici.

Ciljne grupe:

Ovaj Projekat usmjeren je na dvije ciljne grupe - stara lica koja su korisnici programa i nezaposlena lica sa evidencije Zavoda, koja su posebno obučena za brigu o starima. U Program je uključeno **1098 korisnika** - starih lica, o kojima se brine **170 nezaposlenih gerontodomaćica** uz stručnu pomoć ekspertskih i lokalnih timova.

Korisnici Programa su stare osobe iznad 65 godina koje su penzionisane, primaju neki od oblika socijalne nadoknade i u stanju su socijalne potrebe iz gradske zone. Stalno se vrši evaluacija Projekta, koja je potvrdila zadovoljstvo korisnika pruženim uslugama. Angažovana lica - gerontodomaćice su iz grupe zanimanja koja su bliska humanitarnim, društvenim smjerovima i imaju afiniteta za rad sa starim licima.

### Partneri

Partneri u Projektu su: Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo zdravlja, Fond PIO, Savez penzionera Crne Gore i Crveni krst Crne Gore.

Partneri na lokalnom nivou su biroi rada, domovi zdravlja, centri za socijalni rad, opštine i nevladine organizacije.

### Finansiranje i budžet

Budžet Projekta iznosio je 777.602€ na godišnjem nivou, za 14 opština u Crnoj Gori. Sredstva za finansiranje projekta obezbijedile su republičke institucije (Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja, Zavod za zapošljavanje i Fond PIO) u iznosu od 388.801 € (50%), a iznos od 388.801 € obezbijedile su opštine.

## **2.3. Anketa poslodavaca**

Anketa poslodavaca predstavlja jedan od projekata istraživačke djelatnosti Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Prvo istraživanje u okviru projekta Anketa poslodavaca realizovano je u 2003. i od tada se sprovodi svake godine kao redovno godišnje konsultovanje poslodavaca, koje se odnosi na problematiku zapošljavanja potrebnih kadrova u 2007. i planirane potrebe za radnom snagom u 2008. godini.

Zavod za zapošljavanje Crne Gore utvrđuje Aktivnu politiku zapošljavanja i sredstva za njenu implementaciju preko svojih godišnjih programa, a osnovni izvor podataka u izradi te politike su istraživanja o kadrovskim potrebama poslodavaca, tj. rezultati tih istraživanja. Anketa poslodavaca zauzima veoma značajno mjesto u ovoj grupi istraživanja. Aktivna politika zapošljavanja ima za cilj da svojim mjerama smanji nezaposlenost na, što je moguće, manju mjeru.

Anketa je istraživanje koje se realizuje uz pomoć Upitnika. Upitnik za poslodavce je sastavljen iz sedam poglavlja, a svako poglavlje tretira po jednu oblast.

Oblasti u Upitniku su, pored prve, koja predstavlja ličnu kartu ispitanika, oblasti koje govore o poslovnoj klimi u kojoj poslodavci obavljaju svoju djelatnost, o zaposlenosti u tekućoj i planiranoj godini, o deficitarnim kadrovima, o viškovima radne snage, o zaposlenosti i zapošljivosti lica sa invaliditetom i dopunskim oblicima zapošljavanja, kao i poglavlje o saradnji poslodavaca sa Zavodom za zapošljavanje. Posebno je značajno naglasiti činjenicu da su neka poglavlja nezavisna od cjeline i da ta poglavlja predstavljaju kompaktnu osnovu za pojedinačna istraživanja. Sama činjenica da se radi o godišnjem istraživanju, govori u prilog kontinuiranom praćenju trendova u okviru kadrovskih potreba poslodavaca.

Anketa ima tretman javnog rada, što znači da su u njenu realizaciju, kao anketari, uključena nezaposlena lica sa evidencije ZZZ. Kao i svaki javni rad i Anketa poslodavaca predstavlja podršku uključivanju nezaposlenih lica u tržište rada. Angažovano je **111 anketara**, a istraživanje se sprovodi na uzorku od **2100 poslodavaca**.

Anketiranje je trajalo od 15. oktobra do 15. novembra, a analiza rezultata ankete je završena u decembru. Medijska prezentacija će se obaviti u martu 2008. godine.

I ove godine, kao i prethodne, anketa se radi na nacionalnom i regionalnom nivou. Regionalni nivo podrazumijeva izradu sedam zasebnih analiza sa posebnim osvrtima na specifičnosti svakog regiona.

Rezultati dobijeni realizacijom ovog projekta predstavljaju veoma bitan izvor podataka na osnovu kojih se projektuje Aktivna politika zapošljavanja i njene mjere, kao što je ranije navedeno, ali istovremeno daju veoma konkretnu sliku odnosa ponudjenih i traženih kvalifikacija na tržištu rada. Ovi rezultati su veoma bitan signal u sistemu formalnog obrazovanja, posmatrano sa aspekta usklađivanja obrazovnog sistema sa potrebama tržišta rada. Naravno, oni su veoma interesantni i sa aspekta neformalnog i informalnog obrazovanja, a sve u cilju što uspješnijeg rješavanja strukturnog problema nezaposlenosti, kao i problema socijalne isključenosti pojedinaca.

#### **2.4. „Druga šansa”**

Na osnovu Programa Vlade za otvaranje novih radnih mjesta u 2007. godini, Programa Zavoda za zapošljavanje Crne Gore za 2007. godinu, Zavod je, u saradnji sa Fondacijom za stipendiranje Roma i Centrom za stručno obrazovanje, zaključio sporazum o realizaciji i finansiranju državnog javnog rada »Druga šansa«. Predmet javnog rada je funkcionalno opismenjavanje i stručno osposobljavanje **75 Roma i Egipćana** sa evidencije Zavoda u 2007. godini.

Javni rad se odnosi na:

- Učešće u identifikaciji učesnika projekta među romskom zajednicom, koji spadaju u ciljnu grupu,
- Učešće u organizaciji i realizaciji periodičnih seminara i evaluacije projekta,
- Osposobljavanje lica uključenih u javni rad,
- Redovni monitoring procesa nastave i stručnog osposobljavanja.

Sa realizacijom Projekta otpočelo se 01.03.2007. godine za **12** lica asistenata romske populacije sa završenim III i IV stepenom školske spreme i izvodiće se u trajanju od 6 mjeseci za 11 lica, a za 1 lice 10 mjeseci.

Partneri u Projektu su: Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Fondacija za stipendiranje Roma i Centar za stručno obrazovanje.

### **3. Lokalni javni radovi**

Tokom 2007. godine, osim državnih javnih radova, realizovana su i **52 lokalna javna rada** u 16 crnogorskih opština. Angažovano je ukupno **581** nezaposleno lice sa evidencije pripadajućih biroa i kancelarija.

U realizaciji i finansiranju lokalnih javnih radova, osim Zavoda za zapošljavanje, učestvovala su i lokalne samouprave i nevladine organizacije.

### 3.1. Podgorica

#### ▪ Služba zaštite: »Neka bude sigurno«

30 lica zaposleno je na poslovima prevencije i gašenja požara na teritoriji opštine Podgorica, dežurstva na izdvojenim punktovima Golubovci, Tuzi, ispomoć drugim opštinama na poslovima gašenja požara, kao i na drugim poslovima u djelokrugu rada Službe zaštite. Radovi su trajali četiri mjeseca, a počeli su 01.06.2007.godine.

Partneri: ZZZCG i Vatrogasni savez Podgorice.

#### ▪ Prikupljanje i recikliranje sekundarnih sirovina

U okviru javnog rada "Prikupljanje i recikliranje sekundarnih sirovina", 15 zaposlenih je radilo na poslovima prikupljanja i recikliranja kartona, papira, plastike i sl; poslovima ozelenjavanja, navodnjavanja i košenja kruga „Deponije” na površini od 37.000 m<sup>2</sup>. Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 15.05.2007.godine.

Partneri: ZZZCG i DOO "Deponija" Podgorica.

#### ▪ Održavanje i repariranje postojeće javne rasvjete

U okviru ovog javnog rada 11 nezaposlenih lica angažovano je na sljedećim poslovima:

- postavljanje novih vodova i sijaličnih mjesta, što podrazumijeva postavljanje podzemnih kablova u dužini cca 2200 m i nadzemnih kablova u dužini od cca 3500m.
- postavljanje stubnih mjesta cca 200 komada,
- postavljanje sijaličnih mjesta cca 250 komada,
- farbanje stubova javne rasvjete cca 1000 komada,
- zamjena poklopaca na stubovima javne rasvjete cca 1800 komada,
- rekonstrukcija distributivne vazdušne mreže.

Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 15.05.2007. godine.

Partneri: ZZZCG i JP Komunalne usluge-Sektor rasvjete.

▪ **FREE PHONE linije**

Osam radnika koji su zaposleni kroz projekat javnog rada su radili na poslovima prikupljanja prijave građana putem FREE PHONE linije organizovane u tri smjene, 24 sata dnevno, njihovog administriranja i prosljeđivanje ovlašćenim službenicima Komunalne policije, kao i na ispomoći u pisanju brojnih rješenja koja ova služba donosi (rješenja za bilborde i sl.).

Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 15.05.2007.godine.

Partneri: ZZZCG i Komunalna policija Podgorice.

▪ **Održavanje i čišćenje javnih površina**

Ovaj javni rad odnosio se na održavanje i čišćenje javnih površina u opštini Podgorica. Angažovano je 40 radnika sa evidencije Biroa rada Podgorica.

Radilo se u tri smjene i posebna pažnja se posvetila otklanjanju divljih deponija što se kroz redovan rad ne može odraditi.

Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 15.05. 2007. godine.

Partneri: ZZZCG i JP "Čistoća".

▪ **Sanacija i popravka zgrada**

U ovom javnom radu 33 nezaposlena lica angažovana su na poslovima sanacije ravnih krovova zgrada, uređenja i popravke ulaza i zajedničkih prostorija stanara i obnavljanja fasada. Sanacija se obavljala na objektima u Podgorici, po planu koji je Agencija donijela u dogovoru sa stanarima zgrada na kojima su vršene popravke. Najčešće je učešće stanara u finansiranju radova 50%, a Agencije 50%. Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 15.05.2007.godine.

Partneri: ZZZCG i Agencija za stanovanje.

▪ **Održavanje gradskog zelenila i parkova**

Predmet javnog rada je bio održavanje gradskog zelenila i parkova, proređivanje prigradskih park šuma od porušenih, oboljelih i opožarenih stabala (park šuma Zlatica, park šuma Ljubović, Gorica i Kruševac), njihovo

pošumljavanje i zaštita. Osim toga, 37 nezaposlenih lica je, takođe, angažovano na opravci i čuvanju parkovskog mobilijara (klupa za sjedenje, dječjih parkova za igru, korpi za otpatke i sl.) u gradskim parkovima (Njegošev park, park oko spomenika kralju Nikoli), kao i na postavljanju drvoreda pored novosagrađenih saobraćajnica u gradu). Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 15.05.2007.godine.

Partneri: ZZZCG i JP „Zelenilo”.

▪ **Održavanje lokalne putne mreže**

U ovom javnom radu, 39 lica sa evidencije Zavoda angažovano je na održavanju lokalne putne mreže u dužini od 800 km i rekonstrukciji pojedinih dionica na teritoriji opštine Podgorica. Osim toga, angažovani su putari i u ruralnom dijelu radi preventivne zaštite puteva (čišćenje odvoda atmosferske kanalizacije, čišćenje odrona, nasipa, potkresavanje rastinja u putnom pojasu i sl.).

Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 15.05.2007.godine.

Partneri: ZZZCG i DOO “Putevi”.

▪ **“Znanjem protiv zavisnosti”**

Angažovana su 3 nezaposlena lica na poslovima edukacije djece i omladine u 17 osnovnih škola na teritoriji opštine Podgorica i to kroz formu kviza »Znanjem protiv zavisnosti«. Takođe je predviđeno da u toku đačkog raspusta ova lica budu angažovana u redovnom radu fondacije na pripremi otvaranja regionalnog centra za liječenje bolesti zavisnosti u Podgorici. Prisustvovanjem raznim edukativnim radionicama, ova lica su osposobljena da spremno počnu da rade u Centru za liječenje zavisnika).

Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 15.05.2007.godine.

Partneri: ZZZCG i NVO Fondacija za prevenciju narkomanije.

▪ **Pješačke staze u NP” Skadarsko jezero”**

U toku ovog javnog rada očišćene su i prilagođene turističkoj upotrebi pješačke staze u ovom Nacionalnom parku. Postavljene su osmatračnice na vidikovcima i klupe za odmor turista i izletnika. Takođe su postavljeni informativni panoi i ostali obilježavajući materijali. Na ovim poslovima angažovana su 4 lica sa evidencije Biroa rada Podgorica.

Radovi su trajali šest mjeseci, a počeli su 19.03.2007.godine.

Partneri : ZZZCG i Nacionalni parkovi Crne Gore, Nacionalni park “Skadarsko jezero”

### **3.2. Cetinje**

▪ **“Neka bude čisto Cetinje”**

Javni rad se odnosio na održavanje lokalne putne mreže i rekonstrukciju pojedinih dionica na teritoriji opštine Cetinje. Angažovano je 11 nezaposlenih lica sa evidencije Kancelarije Cetinje, radi preventivne zaštite puteva (čišćenje odvoda atmosferske kanalizacije, čišćenje odrona, nasipa, potkresavanje rastinja u putnom pojasu i sl.), na poslovima koji ne zahtijevaju upotrebu mehanizacije. Javnim radom su obuhvaćeni putni pravci: Cetinje-Njeguši, put prema Ivanovim koritima, prema Lovćenu, a radilo se i na održavanju puta prema gradskom izletištu Orlov krš.

Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 16.04.2007.godine.

Partneri: ZZZCG i Opština Cetinje, Javno komunalno preduzeće Cetinje.

▪ **“Neka budu čisti parkovi Cetinja”**

Predmet javnog rada je bilo održavanje gradskog zelenila i parkova (obrezivanje stabala, zalivanje u ljetnjem periodu), proređivanje park šuma od porušenih i oboljelih stabala, njihovo pošumljavanje i popravka, čuvanje parkovskog mobilijara (klupa za sjedenje, dječijih parkova za igru, korpi za otpatke i sl.). Uređena

su razdjelna ostrva pored gradskih ulica, kulturno-istorijskih spomenika i pored bivših diplomatskih predstavništava stranih država u Kraljevini Crnoj Gori. Angažovano je 5 nezaposlenih lica sa evidencije Zavoda. Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 16.04.2007.godine.

Partneri: ZZZCG, Javno komunalno preduzeće Cetinje

### **3.3. Danilovgrad**

#### **▪ Održavanje lokalne putne mreže**

U ovom javnom radu 5 nezaposlenih sa evidencije Kancelarije Danilovgrad angažovano je na održavanju lokalne putne mreže i rekonstrukciji pojedinih dionica na teritoriji opštine Danilovgrad. Angažovani su putari u ruralnom dijelu radi preventivne zaštite puteva (čišćenje odvoda atmosferske kanalizacije, čišćenje odrona, nasipa, potkresavanje rastinja u putnom pojasu i sl.).

Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 01.06.2007.godine.

Partneri: ZZZCG i Opština Danilovgrad - Direkcija za saobraćaj.

#### **▪ Čišćenje korita rijeke Zete**

Javni rad je počeo 01.06.2007. i trajao je 4 mjeseca. Angažovana su 4 nezaposlena lica sa evidencije Kancelarije Danilovgrad. Radovi su se odnosili na čišćenje korita rijeke Zete i njenih pritoka na teritoriji opštine Danilovgrad, kao i poslove lovočuvarske službe na teritoriji Lovačkog društva Danilovgrad. Ovi radovi su se obavljali u vremenu remonta Hidrocentrale »Perućica« kada nema dotoka vode iz akumulacionih jezera iz Nikšića, pa su rezultati obavljenih poslova odlični.

Partneri: ZZZCG i Javno preduzeće za uzgoj, zaštitu i lov ribe i divljači.

### **3.4. Kolašin**

#### **▪ Održavanje gradskog zelenila i parkova**

Javni rad je počeo 15.05.2007. godine i trajao je 3 mjeseca.

Partneri: ZZZCG i Javno preduzeće za uzgoj, zaštitu i lov riba i divljači.

Angažovano je 6 radnika sa evidencije Kancelarije Kolašin. Predmet javnog rada bio je održavanje gradskog zelenila i parkova, proređivanje park šuma od porušenih i oboljelih stabala, njihovo pošumljavanje i popravka i čuvanje parkovskog mobilijara (klupa za sjedenje, dječjih parkova za igru, korpi za otpatke i sl.). Uređena je i trim staza pored rijeke Tare i očišćeno korito Mušovića rijeke.

### **3.5. Herceg - Novi**

#### **▪ Čišćenje obale i podmorja na Luštici**

Na inicijativu NVO "Plavi Crne Gore", Zavod za zapošljavanje Crne Gore - Biro rada Herceg Novi, Opština Herceg-Novi i Javno preduzeće "Čistoća" Herceg-Novi, organizovali su, kroz partnerski odnos, čišćenje mora i podmorja na Luštici, na potezu Pristan - Dobra Luka, uključujući i ostrvo Mamula. Angažovana su 4 radnika u periodu od 2 mjeseca. Radovi su počeli 15.04.2007. godine.

Javni rad je bio usmjeren na sakupljanje otpada sa obale, zatim vađenje, uz angažovanje ronioca, kabastog otpada iz mora i odvoženje brodom istog na deponiju. Ukupno je sakupljeno i odvezeno na deponiju 27m<sup>3</sup> čvrstog otpada.

#### **▪ Čišćenje i uređenje tvrđave Španjola**

Tvrđava Španjola je smještena na sjeverozapadnoj strani grada i dominira ulazom u Bokokotorski zaliv. Uređenje i čišćenje ovog kulturno-istorijskog spomenika neprocjenjive vrijednosti, obuhvatilo je unutrašnjost

tvrđave, površine 3674m<sup>2</sup>, ulazne kapije, kao i okolnog pojasa širine 10-15 m.

Angažovana su 4 radnika u periodu od 1,5 mjesec. Radovi su počeli 15.04.2007. godine.

Kao partneri u realizaciji ovog javnog rada pojavili su se Zavod za zapošljavanje Crne Gore kroz sprovođenje programa aktivnog zapošljavanja nezaposlenih lica, Opština Herceg-Novi - Sekretarijat za stambeno-komunalne poslove i zaštitu životne sredine, Zavod za zaštitu spomenika kulture iz Kotora i Javno preduzeće "Čistoća" Herceg-Novi.

#### ▪ Povratak Savinskoj dubravi

Od hercegnovskog starog grada ka istoku do Meljina, prostire se jedinstveni kompleks, Savinska dubrava, čijim centralnim dijelom, obraslim starim kestenovima, čempresima i hrastovima, dominira kompleks manastira Savina, sa bogatom riznicom i freskama, vrijednim rukopisima i bibliotečkim fondom.

Šuma je ispresijecana predivnim stazama za rekreaciju, koje su, međutim, zarasle u korov i ne mogu se koristiti na adekvatan način. Kako bi se kompleks otvorio za rekreativce i ostale turiste, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Javno komunalno stambeno preduzeće Herceg-Novi i Opština Herceg-Novi, organizovali su Javni rad u cilju čišćenja i privođenja namjeni staza za rekreaciju, kao i prolaznih puteva Manastiru. Radovi su trajali dva mjeseca, a počeli su 25.04.2007.godine. Angažovano je 10 nezaposlenih lica sa evidencije Biroa rada Herceg-Novi.

### 3.6. Kotor

#### ▪ „Kotorski bedemi - turistička atrakcija”

U javnom radu "Kotorski bedemi - turistička atrakcija" angažovano je 11 lica sa evidencije Kancelarije Kotor. Predmet javnog rada bio je aktiviranje kotorskih bedema kao turističke atrakcije, koja do sada nije bila uključena u turističku ponudu grada Kotora.

Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 01.05.2007.godine.

Partneri u javnom radu bili su Zavod za zapošljavanje Crne Gore i Direkcija za izgradnju Kotora.

#### ▪ Sunčana radionica

Krajem godine realizovan je Javni rad pod nazivom "Sunčana radionica", koji Zavod za zapošljavanje Crne Gore već treću godinu organizuje u cilju efikasnijeg i bržeg zapošljavanja lica sa invaliditetom, kao jednog od najtežih i dugoročnih problema sa kojima se suočava naše društvo.

U "Sunčanoj radionici" angažovano je 10 nezaposlenih lica sa evidencije Biroa rada Kotor i Tivat na izradi unikatnih novogodišnjih čestitki i ukrasa.

"Sunčana radionica" je trajala 2 mjeseca i realizovana je u prostorijama Zavoda za rehabilitaciju gluvih i nagluvih lica u Kotoru u periodu od 15.10.2007. do 15.12.2007. Izrađeno je 3.000 čestitki, koje su distribuirane na teritoriji opština Herceg-Novi, Kotor i Tivat.

Cilj je da se "Sunčana radionica" nastavi kroz izradu poklona za 8. mart i izradu suvenira za predstojeću turističku sezonu, kako bi ova lica bila što duže radno angažovana.

### 3.7. Tivat

#### ▪ Staze Vrmca

Cilj ovog programa je bio čišćenje i obnavljanje zaraslih pješačkih staza po brdu Vrmac, iznad Tivta, gdje su locirana brojna seoska naselja. Radovi su se odnosili na čišćenje i obnavljanje pješačkih staza i popravku njihovih urušenih djelova. Izrađena je karta za pješačenje, razglednice i propagandni CD, a sve u cilju obogaćivanja i proširenja turističke ponude tivatske opštine.

Radovi su trajali dva mjeseca, a počeli su 01.05.2007.godine. Angažovano je 6 nezaposlenih lica sa evidencije Kancelarije Tivat.

Partneri: ZZZCG, Opština Tivat, Javno komunalno preduzeće Tivat.

▪ **Čišćenje obale u opštini Tivat**

U cilju adekvatne pripreme za turističku sezonu, u Tivtu je organizovan Javni rad "Čišćenje obale".

Predmet javnog rada bio je čišćenje i uređenje javnih plaža u Tivatskom akvatoriju, a na ovim poslovima angažovana su 3 lica sa evidencije Kancelarije Tivat.

Radovi su trajali dva mjeseca, a počeli su 01.05.2007.godine.

Partneri u javnom radu su bili Zavod za zapošljavanje Crne Gore, JP "Morsko dobro", Opština Tivat i JKP Tivat.

▪ **"Pomoć u razvoju ruralnog turizma"**

Selo Gornja Lastva u opštini Tivat predstavlja vrijednu ambijentalnu cjelinu. Nalazi se na brdu Vrmac, na kojemu su pješačke staze, koje predstavljaju atraktivan dio turističke ponude, pa su turisti izletnici redovni i česti gosti Gornje Lastve.

U Gornjoj Lastvi se organizuju popularne kulturne manifestacije, ali i ljetna škola arhitekture, koju organizuje francuski Arhitektonski fakultet Paris Val de Seine. U Domu kulture u Gornjoj Lastvi postavljena je etnografska zbirka i opremljen je prostor pogodan za ugostiteljstvo.

Tokom tri mjeseca, u Domu kulture su kroz javni rad bila angažovana dva lica, čime je obezbjeđen redovan rad bifea i pružanje ugostiteljskih usluga posjetiocima.

Osim toga, organizovane su brojne kulturne manifestacije, čime je obogaćena turistička ponuda opštine Tivat.

Partneri: ZZZCG, Opština Tivat, Kulturno-zavičajno udruženje "Napredak" - Gornja Lastva.

### **3.8. Bar**

#### **▪ Izrada suvenira**

U javnom radu angažovano je 5 lica sa evidencije Biroa rada Bar, uglavnom gluve osobe ili osobe sa oštećenjem sluha. Pored NVO „Inter Mont“, koja je realizator javnog rada, partneri su i Fakultet za likovnu umjetnost i Zavod za zapošljavanje.

Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 01.11.2007.godine.

Značaj ovog javnog rada ne ogleda se samo u tome što su radno angažovane osobe sa invaliditetom, već su one izabrane zbog svoje kreativnosti i sklonosti ka izradi suvenira, tako da će nakon završetka javnog rada biti osposobljeni da se i samostalno bave ovom radinošću. Imajući u vidu turističku orijentaciju Crne Gore i nedovoljnu suvenirsku ponudu, bavljenje ovim starim zanatom je nešto što ima budućnost na tržištu rada.

#### **▪ Čišćenje i pošumljavanje Golog brda**

Predmet Javnog rada bio je uređenje i pošumljavanje šume Golo brdo, koja se nalazi pored same plaže u Sutomoru i predstavlja idealan lokalitet za izletišta i rekreaciju. Uređenje šume je doprinijelo turističkoj valorizaciji ove lokacije, jer se na Golom brdu, pored kulture alpskog bora, nalazi i tvrđava Haj, koja je vrlo atraktivna za posjete turista, ali i lokalnog stanovništva.

Veoma važan aspekt ovog javnog rada je to što je posvećen pripadnicima RAE populacije. Angažovano je 10 lica sa evidencije, koja su na ovaj način obezbijedila egzistenciju za svoje porodice.

Radovi su trajali dva mjeseca, a počeli su 01.10.2007.godine.

Partneri Birou rada Bar u ovom javnom radu su bili: Opština Bar, Uprava za šume, Komunalno preduzeće Bar i NVO "Zeleni".

### 3.9. Nikšić

#### ▪ Plan zaštite od požara Park-šume Trebjesa

U javnom radu angažovano je 10 nezaposlenih lica sa evidencije Biroa rada Nikšić.

Predmet ovog javnog rada bio je:

- čišćenje podloge od gorivog materijala Park šume;
- izrada protivpožarnih presjeka;
- prosijecanje trase za protivpožarni put;
- pošumljavanje.

Radovi su trajali tri mjeseca, a počeli su 01.04.2007.godine.

Izvođač javnog rada je bila Služba zaštite Nikšić, a partneri su bili : Opština Nikšić, JP Komunalno i Zavod za zapošljavanje. Plate je finansirao ZZZ CG, a ostalo Opština Nikšić i JP Komunalno.

#### ▪ Prva mountain bike staza<sup>52</sup> Trebjesa

Predmet ovog javnog rada bilo je čišćenje i proširenje već postojeće biciklističke staze u dužini od 5 km na brdu Trebjesa. Radovi na stazi (kopanje, krampanje i grabuljanje) su izvedeni uz uvažavanje standarda postojećeg florealnog diverziteta ovog područja. Takođe je izvršeno i markiranje staze. Na radovima je angažovano 8 lica sa evidencije Biroa rada Nikšić.

Radovi su trajali dva mjeseca, a počeli su 04.06.2007.godine.

Sredstva za plate radnika finansirao je ZZZCG, a sredstva za opremu i alat Biciklistički klub „Perun” i JP Komunalno.

Izvođač javnog rada je bio Biciklistički klub »Perun« iz Nikšića, a partneri Zavod za zapošljavanje i JP Komunalno Nikšić.

Ova biciklistička staza, kao prva te vrste u Crnoj Gori, će biti uvrštena u turističku ponudu grada Nikšića. Prvo takmičenje na ovoj stazi je izvedeno u avgustu 2007. godine.

---

<sup>52</sup> Prva biciklistička staza Trebjesa

### ▪ **Reciklaža otpada**

Radovi su se odnosili na čišćenje i uređenje šetnih staza gradske tvrđave. Naručilac ovog javnog rada je NVO "Zeleni" Crne Gore. U javni rad je uključeno 11 nezaposlenih lica romske populacije. Svi zaposleni su prethodno u saradnji sa NVO "Zeleni" prošli obuku za reciklažu otpada.

Radovi su trajali tri mjeseca, a počeli su 18.06.2007.godine.

Izvođač javnog rada je JP Komunalno Nikšić, koje je obezbijedilo poslovođu na terenu i potreban alat i opremu (grabulje, lopate, radne rukavice, prsluke, kese...). ZZZCG je finansirao bruto plate za 11 Roma, kao i sredstva za topli obrok i prevoz.

### ▪ **Čišćenje i uređenje vodotoka rijeka**

Dugogodišnji značajan problem u Nikšiću je zagađenje rijeka Zete i Bistrice. Stanovništvo redovno odlaže velike količine otpada svih vrsta u korita ovih rijeka.

Tokom trajanja ove akcije uklonjen je čvrsti otpad iz korita rijeka i sa obala. Takođe, odsijecano je šiblje i drveće pored vodotoka, koje inače pravi brane na kojima se taloži otpad i zaprečava protok vode. Na radovima je angažovano 10 lica sa evidencije Zavoda.

Javni rad je trajao dva mjeseca, a počeo je 06.08.2007.godine.

Za angažovana lica ovo je bio, vjerovatno, najteži javni rad organizovan u Nikšiću prošle godine.

Partneri u projektu su bili: ZZZCG, Opština Nikšić i JKP Nikšić.

### ▪ **Saniranje gradskog parka i zelenih površina**

Gradski park u Nikšiću, kao zelena oaza u kojoj vrijeme redovno provode penzioneri i djeca, je bio prilično zapušten. Tokom dvomjesečnog javnog rada, u periodu od 06.08.2007. do 05.10.2007, uklonjena je znatna količina nabacanog otpada, travnjaci su uređeni, uklonjeno je suvo granje, okopavani zasadi biljaka.

Prefarbane su klupe i opet postavljene i ofarbane korpe za otpatke. U ovom javnom radu angažovana su 4 lica sa evidencije Biroa rada Nikšić.

Posebna korist ovog javnog rada je što je, zbog zahtjeva prirode posla, omogućio angažovanje lica sa evidencije nezaposlenih starijih od 50 godina i narušenog zdravlja.

Partneri u projektu su bili: ZZZCG, Opština Nikšić i JKP Nikšić.

#### ▪ Čišćenje i uređenje gradskog bedema

Gradski bedem u Nikšiću je ulaganjima opštinskih institucija, prije nekoliko godina jednim dijelom rekonstuisan. Namjera projekta je da postane centar raznovrsnih kulturnih dešavanja u toplijoj polovini godine.

Međutim, sticajem okolnosti Bedem je opet bio sasvim zapušten. Ovim lokalnim javnim radom očišćen je od šiblja u koje je opet bio zarastao. Uklonjene su velike količine korova i raznovrsnog otpada. Uređene su prilazne staze i stepeništa prema objektima i time je omogućen nastavak revitalizacije i dalje rekonstrukcije. Na radovima su bila angažovano 4 nezaposlena lica sa evidencije Zavoda.

Javni rad je trajao jedan mjesec, a počeo je 06.08.2007.godine.

Partneri u projektu su bili: ZZZCG, Opština Nikšić i JKP Nikšić.

### 3.10. Šavnik

#### ▪ Izrada dijela atmosferske i fekalne kanalizacije

Javni rad se odnosio na iskop kanala, polaganje cijevi, šalovanje i betoniranje šahti, zatrpavanje kanala i ravnanje zemljanih površina.

Zaposleno je 6 lica sa evidencije nezaposlenih u Kancelariji Šavnik.

Radovi su trajali četiri mjeseca, a počeli su 01.06.2007.godine.

Partneri u projektu bili su: Opština Šavnik, Komunalno preduzeće „Održavanje i izgadnja“, Opština Podgorica i ZZZCG.

▪ **Uređivanje zelenih površina**

Javni rad “Uređivanje zelenih površina” odnosio se na: uklanjanje drvenog, metalnog, plastičnog, papirnog i drugog otpada, košenje rastinja i trave, ravnanje zemljanih površina, sađenje cvijeća, sadnica i drugog ukrasnog bilja. Zaposleno je 4 lica sa evidencije nezaposlenih u Kancelariji Šavnik.

Radovi su trajali tri mjeseca, a počeli su 02.04.2007.godine.

Partneri u projektu su Opština Šavnik, Komunalno preduzeće „Održavanje i izgadnja“, Uprava za šume i ZZZCG.

**3.11. Plužine**

▪ **Uređivanje zelenih površina i parkova**

Javni rad “Uređivanje zelenih površina i parkova” trajao je tri mjeseca, a počeo je 01.06.2007.godine.

Zaposleno je 4 lica sa evidencije Kancelarije Plužine.

Radovi su se odnosili na: čišćenje parkova od otpadaka, trave i korova, kao i okopavanje i zalivanje cvijeća i zasada u parkovima.

Partneri u projektu bili su: Opština Plužine, Javno stambeno komunalno preduzeće i ZZZCG.

**3.12. Bijelo Polje**

▪ **Njega zasađenih kultura četinara**

Šumska uprava Bijelo Polje je prije 10-tak godina izvršila pošumljavanje oko 120 hektara površina. Nakon uvođenja stečajnog postupka i smanjenja broja radnika, nije se mogla organizovati njega ovih zasada tako da je postojala stalna bojazan od nastanka požara i uništenja ovih zasada. S druge strane, bilo je potrebno uraditi

proredu ovih zasada kako bi bio pravilan rast i maksimalan prinos šume.

Na parcelama "Gubavač", "Jelah" i "Brestovik" organizovana je njega vještački zasađenih kultura četinaru u cilju otklanjanja opasnosti od požara, uklanjanje rastinja između stabala, suvih stabala i oštećenih grana, prored stabala i povećanja prinosa šume. U radovima je angažovano 12 nezaposlenih lica sa evidencije Biroa rada Bijelo Polje.

Javni rad je trajao pet mjeseci, a počeo je 07.05.2007.godine.

Partneri su bili: Uprava za šume, Područna jedinica Bijelo Polje, SO-e Bijelo Polje, JSKP "Lim" i ZZZ CG.

#### ▪ Uređenje javnih zelenih površina u gradu

Projekat je realizovan zbog ostvarivanja sanitarno-estetske i dekorativne funkcije koja mora biti sastavni dio svih ustanova i objekata u gradu i prigradskim naseljima.

Predmet javnog rada "Uređenje zelenih površina" bio je rad na uređenju postojećih i definisanju novih zelenih površina u gradu gdje je to bilo moguće izvesti, oko javnih ustanova i na površinama oko stambenih zgrada. Angažovano je 7 nezaposlenih lica na čišćenju i uređenju gradskih zelenih površina od svih vrsta nečistoće i korova. Nezaposlena lica su angažovana na period od pet mjeseci, a radovi su počeli 07.05.2007.godine. Ukupna uređena površina je bila oko 5.000 kvadratnih metara. Postavljen je pano sa ekološkim porukama.

Ovaj projekat je sastavni dio akcije lokalne uprave "Za ljepši i čistiji grad".

Partneri su bili: SO-e Bijelo Polje, JSKP "Lim" i ZZZ CG.

#### ▪ Održavanje lokalnih nekategorisanih puteva

Cilj projekta bio je popravljavanje stanja u kojima se nalaze seoski putevi u 10 mjesnih zajednica: Rasovo, Bistrica, Zaton, Brzava, Ravna Rijeka, Tomaševo, Pavino Polje, Grančarevo, Kanje, Lozna. Ukupna dužina puteva bila je 210,80 km. Održavanje seoskih puteva

predstavlja bitan segment neophodan za bavljenje lokalnog stanovništva poljoprivredom i turizmom. Treba postići veći kvalitet puteva i života na selu.

Radovi su se odnosili na održavanje lokalnih puteva, kopanje manjih kanala za odvod atmosferskih voda, djelimično nasipanje manjih kanala i oštećenja na putu, rasijecanje i uklanjanje rastinja na putu, održavanje čistoće u mjesnim centrima. U radovima je angažovano 36 nezaposlenih lica na period od 5 mjeseci. Radovi su počeli 07.05.2007. godine.

Partneri su bili: SO-e Bijelo Polje, JSKP "Lim" i ZZZ CG.

#### ▪ Izrada fasada na stambenim objektima

Stanje stambenih objekata - zgrada bilo je veoma loše. Fasade su bile vidno oštećene, farba izbljedjela i bilo je neophodno sprovesti akciju saniranja zgrada. Obaveze kućnih savjeta za investiciono održavanje su marginalne. Upravo iz tih razloga realizovan je ovaj javni rad.

Radovi su se odnosili na opravke (gletovanje - malterisanje) vidnih oštećenja malterisanih površina, izvođenje molerskih radova i izradu fasada na stambenim zgradama u gradu.

Angažovano je 10 nezaposlenih lica na period od 5 mjeseci. Radovi su počeli 07.05.2007. godine.

Partneri su bili: SO-e Bijelo Polje, JSKP "Lim" i ZZZ CG.

#### ▪ Uređenje gradskih groblja Nikoljac i Loznice

Uređenost groblja i briga o njemu govori o kulturi i stepenu civilizacije jednog naroda. Na gradskim grobljima u Bijelom Polju započeta je izgradnja pješačkih staza. Postojala je potreba nastavljanja ovih radova čime bi se onemogućilo uništavanje zelenih površina - travnjaka. Započeta rekonstrukcija ograde doprinosi ljepšem izgledu groblja, ali i zaštiti odnosno sprečavanju ulaska raznih životinja.

Radovi su se odnosili na uklanjanje svih nečistoća i korova, trasiranje i označavanje staza u dužini od 450 metara, izgradnju staza dužine 450 metara, ugradnju

ivičnjaka i rekonstrukciju ograda. Angažovano je 15 nezaposlenih lica sa evidencije Biroa rada Bijelo Polje. Javni rad je trajao pet mjeseci, a počeo je 07.05.2007.godine.

Radovi su se izvodili na dva gradska groblja u Bijelom Polju.

Partneri su: SO-e Bijelo Polje, JSKP "Lim" i ZZZ CG.

- **Čišćenje korita i obala rijeka Lim, Lješnica i Lipnica**

Rijeka Lim, bogatstvo čiste vode, bogata ribom, stvorena za sportski ribolov i rekreativni rafting, ozbiljno je ugrožena nekontrolisanim odlaganjem raznih vrsta otpada.

Rijeka Lješnica protiče kroz sami centar grada sa ušćem u Lim. Na obalama i koritu rijeke nekontrolisano je bacan razni čvrsti otpad, što gradu daje ružan izgled i predstavlja opasnost za zdravlje građana.

Isti problem (bačen čvrsti otpad i smeće) se javlja i na obalama i koritu rijeke Lipnice, koja takođe, protiče kroz grad i uliva se u Lim.

Obala i korito rijeke Lim su se čistili u dužini od 11 km, rijeke Lješnice u dužini od 2 km i rijeke Lipnice u dužini od 1 km. Na radovima je angažovano 28 nezaposlenih lica sa evidencije Biroa rada Bijelo Polje. Javni rad je trajao pet mjeseci, a počeo je 07.05.2007.godine.

Partneri su: SO-e Bijelo Polje, JSKP "Lim" i ZZZ CG.

- **Uslužni servis građana po pozivu**

Ovaj javni rad je prvi put organizovan u maju 2006. godine. Angažovano je 8 kvalifikovanih majstora sa evidencije. Efikasnost u radu, zadovoljstvo korisnika usluga je iniciralo nastavljanje javnog rada i angažovanje 15 iskusnih majstora. Servisne usluge su: popravke i zamjena elektro-uređaja, popravke vodovodne i kanalizacione instalacije, zamjene brava i ostale bravarske usluge. Po pozivu građana na uslužni telefon, angažovani majstori obavljali su popravke u domaćinstvima. Korisnik usluga je dužan da obezbijedi

potreban materijal, a ostale usluge, tj. zamjene i popravke bile su besplatne. Ovaj javni rad je prevashodno bio namijenjen kategoriji stanovništva sa lošim materijalnim stanjem.

Javni rad je trajao pet mjeseci, a počeo je 19.05.2007.godine.

Partneri su: SO-e Bijelo Polje, JSKP "Lim" i ZZZ CG.

### **3.13. Mojkovac**

#### **▪ Uređenje i čišćenje objekata i rijeke Tare**

U cilju zaštite i unapređenja životne sredine, kroz ovaj javni rad, očišćene su i uređene pojedine zone i objekti u užem gradskom području opštine Mojkovac, čime se značajno doprinijelo ljepšem izgledu gradskog područja. Angažovano je 15 nezaposlenih lica sa evidencije Kancelarije Mojkovac. Javni rad je trajao dva mjeseca, a počeo je 01.05.2007.godine.

Lokaliteti koji su obuhvaćeni ovim javnim radom su: Spomenik Mojkovačkoj bici, Spomen- groblje u Podbišću, Gradsko groblje, Padina kod AMD, Tutići-veterinarska stanica, Centar grada, ulice u užem području grada, Dječji zabavni park, korito Tare u zoni užeg gradskog područja.

Partneri u projektu su: Zavod za zapošljavanje, Opština Mojkovac i NVO udruženje iz oblasti ekologije.

### **3.14. Berane**

#### **▪ Postavljanje klupa**

Predmet ovog javnog rada bio je postavljanje klupa za sjedenje i označavanje staza sa ivičnjacima u krugu JZU Opšte bolnice u Beranama.

Za realizaciju ovog javnog rada angažovano je 5 nezaposlenih lica sa evidencije Biroa rada Berane. Javni rad je trajao pet mjeseci, a počeo je 19.05.2007.godine.

Partneri u ovom projektu bili su: ZZZCG - Biro rada Berane, JZU Opšta bolnica Berane, RBA Modus Berane

- **Farbanje ograde i uređenje dvorišta**

Predmet javnog rada bio je farbanje ograde i uređenje i čišćenje dvorišta JU Gimnazije „Panto Mališić” u Beranama.

Za realizaciju ovog javnog rada angažovano je 5 nezaposlenih lica sa evidencije Biroa rada Berane. Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 19.05.2007. godine.

Partneri u ovom projektu bili su: ZZZ CG - Biro rada Berane, JU Gimnazija Berane, RBA Modus Berane

### **3.15.Rožaje**

- **Saniranje lokalnog puta Rožaje - Bašča**

Predmet javnog rada bio je saniranje lokalnog puta Rožaje-Bašča u dužini od 7,5 km. Radovi su se izvodili ručno i mašinski, a odnosili su se na uklanjanje šljunkastog materijala sa puta i bankina, nivelisanje terena u zoni bankina u visini asvaltnog zastora na putu, zasipanje rupa na putu, čišćenje kanala i propusta pored puta, kao i utovar viška materijala sa bankina na kamione i odvoz istog.

Za ovaj lokalni javni rad angažovano je 12 lica sa evidencije Zavoda za zapošljavanje, kao i ljudstvo i mehanizacija Javnog komunalnog preduzeća. Radovi su trajali jedan mjesec, a počeli su 02.07.2007.godine.

Partneri: ZZZCG, Opština Rožaje, Javno komunalno preduzeće i Turistička organizacija Rožaje.

- **Čišćenje i uređenje korita Lovničke rijeke**

Predmet ovog lokalnog javnog rada je bio uklanjanje svih vrsta otpada iz korita Lovničke rijeke i njegovo odvoženje i deponovanje na gradsku deponiju. Angažovano je 11 nezaposlenih lica sa evidencije Kancelarije Rožaje. Javni rad je trajao tri mjeseca, a počeo je 02.06.2007. godine.

U toku trajanja ovog javnog rada iz korita rijeke je izvađeno i na gradsku deponiju odvezeno oko 50m<sup>3</sup> raznog otpada (drvo, plastika, metal, tekstil i sl.). Svi poslovi na uklanjanju otpada iz korita rijeke su se izvodili isključivo ručno, jer mehanizacija nije mogla biti angažovana, zbog nepristupačnosti terena korita rijeke. Partneri: ZZZCG, Opština Rožaje i Turistička organizacija Rožaje.

### **3.16. Pljevlja**

#### **▪ Čišćenje naselja Odžak i korita Vezičnice**

Javnim radom obuhvaćno je čišćenje naselja Odžak i korita Vezičnice na dijelu naselja Odžak do mosta u Boščinovićima. Radovi su se odnosili na sakupljanje kućnog smeća i krupnog otpada, krčenje sitnog rastinja i odvoz na gradsku deponiju.

Angažovano je 6 lica sa evidencije Biroa rada Pljevlja. Javni rad je trajao četiri mjeseca, a počeo je 01.06.2007.godine.

Partneri: ZZZCG, Opština Pljevlja i JP „Breznica”.

#### **▪ Čišćenje korita rijeke Breznice**

Predmet javnog rada bio je čišćenje korita rijeke Breznice od izvora do ušća. Radovi su obuhvatali čišćenje korita Breznice od otpada, utovar i odvoz na deponiju, siječenje šiblja i priobalnog rastinja.

U javnom radu je angažovano 6 nezaposlenih lica na period od 3 mjeseca.

Partneri: ZZZCG, Opština Pljevlja i JP „Breznica”.

#### **▪ Uređenje park-šuma**

U sklopu javnog rada izvršeno je uređenje park-šuma Vodice, Pliješ, Bogiševac. Navedene šume su u samom predgrađu Pljevalja i bile su zatrpane divljom deponijom.

Radovi su obuhvatili košenje trave, uklanjanje grana i sitnog otpada i uspostavljanje šumskog reda. Angažovano je 8 nezaposlenih lica sa evidencije Biroa rada Pljevlja. Javni rad je trajao dva mjeseca, a počeo je 01.06.2007. godine.

Izvori finansiranja su lokalna samouprava (nabavka potrebnog materijala i alata) i Zavod za zapošljavanje (plate angažovanim radnicima), a izvođač radova je bilo Komunalno preduzeće Pljevlja.

▪ **Restauracija namještaja u Narodnoj biblioteci**

Ovim javnim radom obavljena je restauracija namještaja u Narodnoj biblioteci "Stevan Samardžić". Navedena biblioteka osnovana je 1944. godine i posjeduje knjižni fond od preko 60.000 knjiga.

U javnom radu angažovano je 6 izvršilaca (2 pomoćna radnika i 4 stolara) koji su teže zapošljiva lica, korisnici novčane naknade i tehno - ekonomski viškovi. Radovi su trajali dva mjeseca, a počeli su 01.07.2007.godine.

Izvori finansiranja su lokalna samouprava (nabavka potrebnog materijala i alata) i Zavod za zapošljavanje (plate angažovanim radnicima).

▪ **Rekonstrukcija trim-staze u parku "Vodice"**

Predmet javnog rada bio je rekonstrukcija trim-staze u parku "Vodice".

Angažovana su 2 teže zapošljiva lica iz kategorije dugotrajno nezaposlenih starijih od 50 godina ili tehno-ekonomskih viškova. Radovi su trajali dva mjeseca, a počeli su 01.06.2007.godine.

Izvori finansiranja su: lokalna samouprava (nabavka pijeska, „kašike“, traktora i sprava za vježbe) i Zavod za zapošljavanje (plate angažovanim radnicima).

### **3.17. Žabljak**

#### **▪ "Za čistiji Durmitor i kanjon rijeke Tare"**

Radovi su se odnosili na: uklanjanje drvenog, metalnog, plastičnog, papirnog i drugog otpada, košenje rastinja i trave, ravnanje zemljanih površina, sađenje cvijeća, sadnica i drugog ukrasnog bilja.

Angažovano je 5 nezaposlenih lica sa evidencije Kancelarije Žabljak. Radovi su trajali pet mjeseci, a počeli su 11.06.2007.godine.

Partneri u projektu su bili: Opština Žabljak, JKP Žabljak, Nacionalni park „Durmitor“ i ZZZCG.

Dipl. ing. Željko Zorić

## INFORMACIONI SISTEM U ZAPOŠLJAVANJU<sup>53</sup>

### Rezime

*Intenzivan razvoj informacionih tehnologija tokom posljednje decenije prošlog vijeka i pojava personalnih računara, kao vodećih komponenti ovih tehnologija, doveo je do ubrzane tranzicije društvenih odnosa u pravcu izgradnje novog, globalnog informatičkog društva. Talas promjena, koje su informacione tehnologije donijele na polju poslovnih komunikacija, zahvatio je, očekivano, i oblast zapošljavanja. Time je era prikupljanja i distribucije prijava za posao, koje su nekad predstavljale ekskluzivnu svojinu službe za zapošljavanje, tražioca zaposlenja i poslodavca, na, tradicionalno, manuelni način, definitivno završena.*

### Resume

*An intense development of information technologies over the last decade of the previous century and the emersion of personal computers as the*

---

<sup>53</sup> Cilj ovog rada je da ukaže na značaj i ulogu informacionog sistema u poslovnom sistemu zapošljavanja. Razmatranja tehničke prirode svedena su na neophodni minimum.

*leading components of these technologies, have brought the accelerated transition of social relations towards developing a new, global information society. The wave of changes that the information technologies have brought in terms of business communication, expectedly has taken over the employment area as well. Thereby the era of traditional, manual collecting and distributing of job applications, which used to be an exclusive responsibility of the employment service, job seeker and employer, is definitely over.*

### **Uvodne napomene**

Služba za zapošljavanje koju u našoj zemlji predstavlja Zavod za zapošljavanje Crne Gore, ima sličan status, organizaciju i provodi slične aktivnosti, kao i odgovarajuće službe u zemljama razvijene tržišne privrede. Međutim, ono što je, doskoro, naš sistem zapošljavanja činilo suštinski drugačijim bile su velike razlike u pogledu obima i kvaliteta usluga koje pruža. Iako su ove razlike, u prvom redu, direktna posljedica značaja koji se, u razvojnim projektima ekonomske politike, (ne) pridaje problemima zaposlenosti, zapošljavanja, nezaposlenosti i kvalitetu radne snage uopšte, veliki udio u degradaciji ovih pokazatelja rada Zavoda, svakako, imala je nedovoljna i nepovoljna tehnička opremljenost službe, odnosno, nepostojanje jedinstvenog informacionog sistema.

Naime, sve do kraja devedesetih godina prošlog vijeka, poslovi posredovanja u zapošljavanju obavljani su ručno, uz velike napore i veliki utrošak efektivnog radnog vremena. Za pronalaženje lica koja ispunjavaju uslove slobodnog radnog mjesta bilo je potrebno i po nekoliko sati mukotrpnog traganja po dokumentaciji. Zbog toga je, u Zavodu, najviše vremena trošeno na ovakve i slične aktivnosti što, sa stanovišta savremenih informacionih tehnologija, znači na neproduktivan rad. Osim toga, ovakav način obrade podataka, kao i velika opterećenost savjetodavaca (1000-2000 nezaposlenih po savjetodavcu), učinio je da se funkcija posredovanja

često svodila na puko evidentiranje nezaposlenih lica i pripremu podataka za statistička istraživanja. To je, naravno, imalo odgovarajuće implikacije na nezaposlena lica i njihov tretman, ali i na inerciju u odlučivanju o potrebnim korekcijama na višim nivoima odlučivanja u sistemu zapošljavanja.

### **Ciljevi izgradnje**

Osnovna funkcija službe za zapošljavanje je posredovanje u zapošljavanju, a njen glavni cilj jeste da, u što kraćem roku, obezbijedi poslodavcima potrebnu radnu snagu, odnosno da pomogne nezaposlenim licima da pronađu odgovarajuće radno mjesto. U ovom zadatku je sadržan i glavni cilj izgradnje informacionog sistema zapošljavanja: obezbjeđenje blagovremenih i kvalitetnih informacija o tražiocima zaposlenja i slobodnim radnim mjestima i, što brže, dostavljanje obrađene i primjereno uobličene informacije, sa svim relevantnim podacima, zainteresovanim učesnicima. Ostali opšti, ali ne manje značajni, ciljevi su:

Stvaranje preduslova za posvećivanje više pažnje nezaposlenim licima, a ne radnjama oko njih.

Smanjenje administrativnih poslova i nepotrebnog dupliranja podataka i procedura.

Obezbjedivanje većeg kvaliteta poslovanja na bazi pouzdanih i pravovremenih informacija, a ne na osnovu subjektivnih radnji, stavova ili procjena.

Ostvarivanje efikasne komunikacije izmedju različitih procesa poslovnog sistema zapošljavanja, ali i komunikacije sa okruženjem.

Obezbjedjenje pojedinačnih ili agregiranih informacija za sve niveoe upravljanja, na osnovu selektivnih kriterijuma i bez ikakve dodatne pripreme, sa ponovljivošću koja će uvijek dati iste rezultate za iste polazne kriterijume.

Realno iskazivanje uspješnosti politike zapošljavanja i sagledavanje mogućnosti za brze, korektivne aktivnosti u funkciji trenutnog stanja na tržištu rada.

Ekonomski pristup u korišćenju raspoloživih resursa (kapaciteti, kadrovi, materijalna sredstva, novčana sredstva itd.) i upravljanje sistemom zapošljavanja kao cjelinom.

Iz ovako definisanih opštih ciljeva, proizilazi i veliki broj pojedinačnih, konkretnih efekata koje uvođenje informacionih tehnologija ima za efikasnost sistema zapošljavanja:

- bolje korišćenje postojećih mogućnosti za zapošljavanje,
- brže popunjavanje slobodnih radnih mjesta,
- efikasnije posredovanje u zapošljavanju,
- brže zadovoljavanje potreba za kadrovima,
- mogućnost veće prostorne i profesionalne pokretljivosti lica koja traže zaposlenje,
- realnije planiranje potreba za kadrovima,
- unapređivanje istraživačko-analitičke i statističke funkcije u zapošljavanju,
- unapređivanje ostalih funkcija sistema zapošljavanja.

### **Osnovni principi razvoja**

Na kojim principima treba graditi informacioni sistem, kakav treba da bude i čemu treba da služi, je ključna dilema koju treba razriješiti, na samom početku. Mada se ovo pitanje može učiniti retoričkim, a mogući odgovori trivijalnim, ili čak banalnim, poštovanje sljedećih principa će, sasvim sigurno, doprinijeti uspješnosti izgradnje i konzistentnosti budućeg razvoja:

Informacioni sistem mora biti jedan i jedinstven za svaku organizacionu cjelinu, jer se samo na taj način obezbjeđuje njegova ekonomičnost, funkcionalnost i efikasnost. Parcijalni pristupi razvoju informacionog sistema pojedinih organizacionih cjelina, neminovno vode kasnijoj potrebi inovacije same arhitekture informacionog sistema, što poništava sve, eventualne, pozitivne efekte takvog pristupa, sa aspekta

funkcionisanja cjeline. Ovakav generalan stav ne podrazumijeva sprečavanje daljeg razvoja u domenu specifičnih potreba određenih specijalnosti;

Integralnost informacionog sistema mora biti obezbijeđena na nivou podataka koji se prikupljaju u sklopu radnih procesa;

Za potrebe informacionog sistema neophodno je obezbijediti standardizaciju dokumenata i jedinstvene šifrnike i klasifikacije, kao i standarde za minimalne skupove podataka;

Neophodno je do detalja upoznati sve karakteristike poslovnih procesa i njihove uzajamne veze i uticaje. Nerazumijevanje ili nedovoljno sagledavanje postojećih procesa poslovnog sistema, čini nerealnim sva očekivanja uspješne izgradnje informacionog sistema;

Tokom izgradnje informacionog sistema treba usvojiti visok stepen metodičnosti i sistematičnosti, u cilju integracije podataka iz realnog sistema u domen komunikacija, bez narušavanja integriteta samih podataka;

Arhitektura informacionog sistema mora odgovarati sopstvenim zahtjevima, uslovima i potrebama, uz maksimalno korišćenje tuđih, kako pozitivnih, tako i negativnih iskustava;

Tokom izrade informacionog sistema, i kasnije, ostvarivati tijesnu saradnju sa budućim korisnicima sistema, tako da budu aktivni učesnici razvoja i da budući sistem prihvate kao svoj, a ne kao nametnut.

### **Tehničko-tehnološke pretpostavke**

Suština razumijevanja procesa izgradnje informacionog sistema je da on može biti uspješan samo ako se odvija u organizovanoj interakciji sa okruženjem. Ovakav stav se bazira na činjenici da onaj ko se bavi izgradnjom i razvojem informacionog sistema može to uspješno da radi, samo ako dobija jasne informacije o trenutnom stanju okruženja i mogućnostima da se planirani tehnološki napredak tehnički i ostvari.

Prihvatajući ovaj stav kao aksiom, možemo reći da strategija izgradnje savremenog informacionog sistema,

uz podrazumijevano poštovanje postojećih standarda uspostavljenih u ovoj oblasti, sa tehničko-tehnološkog aspekta, počiva na dvijema pretpostavkama:

Tipizaciji i standardizaciji formata i zapisa podataka, čime se omogućava jednostavno i nesmetano skladištenje, prijem, slanje i analiza podataka na većini savremenih računarskih sistema, ali i jednostavna migracija razvijenih programskih rješenja na buduće generacije računarskog hardvera i softvera, čiji je razvoj sve brži;

Tipizaciji i standardizaciji računarske i komunikacione opreme, kao i osnovnih softverskih alata, putem sistematske analize tehničko-tehnoloških, ekonomskih i eksploatacionih implikacija izbora .

Realizacija sistema, u saglasnosti sa ovim pretpostavkama, podrazumijeva izgradnju otvorenog i dinamičnog infomacionog sistema, neosjetljivog na promjene i dopune, koje su proizvod bilo tehnoloških zahtjeva, bilo organizacionih promjena u sistemu ili novih računarskih tehnologija.

### **Metodologija projektovanja i razvoja**

Osnovu projektovanja informacionog sistema predstavlja definisanje modela procesa i modela podataka posmatranog poslovnog sistema, na osnovu raspoložive dokumentacije, propisa i zahtjeva korisnika. Dobro definisani modeli procesa i podataka, odnosno dobra informatička aproksimacija realnog sistema poslovanja, omogućava nezavisnost dorade i daljeg razvoja. Veliki uticaj na izbor metodologije razvoja informacionog sistema ima i zahtjev za obezbjeđivanjem mogućnosti brzog i jednostavnog prilagođavanja sistema organizacionim i tehnološkim promjenama, koje bi mogle karakterisati poslovni sistem u budućem periodu.

Da bi informacioni sistem odgovorio na zahtjeve realnog sistema, metodologija projektovanja mora biti izabrana tako da omogući ostvarenje postavljenih ciljeva. Savremeni pristup izgradnji informacionog sistema, podrazumijeva preklapanje pojedinih faza razvoja, i to u dijelu specifikacije zahtjeva,

projektovanja i implementacije. Na taj način se vrijeme specifikacije zahtjeva djelimično poklapa sa vremenom izrade prototipa. Ovakav pristup omogućava da se pojedine programske aplikacije prilagode trenutnim zahtjevima korisnika. Urađeni prototipovi se ne odbacuju, već se ažuriraju i dorađuju u pravcu konačne realizacije i implementacije prototipskog rješenja.

Prednost ovakve metodologije razvoja ogleda se u tome što se vrlo rano, nakon, relativno, grube analize i dizajna, ulazi u fazu implementacije i izradu prve verzije koda (prototipa). Završetkom procedure definisanja zahtjeva za obradu podataka jednog segmenta poslovanja, pristupa se izradi prototipa koji se prezentira korisniku i, na bazi sugestija i primjedbi od strane korisnika, odgovarajući dio se prilagođava konkretnim zahtjevima. Nakon testiranja koda, iterativno se ponavljaju prethodni postupci, ali sa sve više i više detalja, tako da se, već nakon nekoliko iteracija, dobije vrlo stabilan prototip. Naravno, efikasnost izrade i kvalitet rješenja u velikoj mjeri zavise i od izbora alata koji se koriste u toku razvoja. Model podataka i odgovarajuće programsko rješenje su izloženi stalnim promjenama, uslovljenim stepenom efikasnosti samog prototipa.

Osnovni cilj ovakvog prilaza izgradnji informacionog sistema bio je da se što fleksibilnije, i što je moguće brže, dođe do integrisane baze podataka, koja će obuhvatiti sve neophodne informacije za cio sistem poslovanja.

### **Organizacioni zahtjevi i ograničenja**

Najčešće pitanje koje se postavlja u postupku implementacije nove tehnologije poslovanja, je pitanje spremnosti i brzine prihvatanja ponuđenog rješenja u datom socio-ekonomskom okruženju. Pravilo je, bez izuzetka, da proces inkorporacije novog, baznog, tehnološkog sistema i njegovog prihvatanja od strane socio-ekonomskog okruženja, traje izvjesno vrijeme, i da, taj proces, ne ide ni brzo, ni lako.

Da bi nova tehnologija ušla u određeno socio-ekonomsko okruženje, potrebno je da ono bude pripremljeno za to. Dio priprema, u mnogo slučajeva, obavi tehnološko rješenje koje treba da bude zamijenjeno, a dio priprema je zadatak mehanizama taktičkog i strateškog odlučivanja, koji su, uglavnom, u rukama menadžmenta. Promjena tehnologije poslovanja, bez prethodne tehničke, organizacione i kadrovske pripreme, može i najorganizovaniji sistem dovesti do stanja potpune neorganizovanosti i haosa. Zato se čitav proces implementacije nove tehnologije mora odvijati na organizovan, planski i sistematizovan način. Pružanjem pravih i preciznih informacija o benefitima nove tehnologije i pravovremenim odlučivanjem o načinu, mjestu i vremenu uvođenja planiranih tehnoloških promjena, može se efikasno djelovati na smanjenje uticaja prirodne sklonosti okruženja ka povećanju stepena neuređenosti (entropije) sistema. Uključivanje zaposlenih u tokove inovacionog procesa (organizovanjem obuka i treninga) i ohrabrivanje njihovog aktivnog učesća u modelovanju pojedinih funkcionalnosti, pa i u samom razvoju, u mjeri u kojoj je to objektivno moguće, sigurno će doprinijeti uspješnosti implementacije nove tehnologije i ujedno stvoriti dobre osnove za eventualnu nadgradnju jednog razvijenog sistema.

Novi tehnološki sistem, koji tek treba da ispolji svoje potencijale, može biti efikasan i produktivan, samo ako se valjano inkorporira u socijalno, organizaciono i drugo okruženje, pri tom ga mijenjajući i oblikujući prema svojim zahtjevima i potrebama. S druge strane, svaki sistem u prirodi teži da zauzme najstabilnije stanje, a to je, logično, stanje sa najnižom energijom. Prenijeto na poslovni sistem, to znači da će se poslovno okruženje, u uslovima ustaljenog sistema poslovanja i uhodane tehnologije rada (stanje minimalne energije), suprotstaviti svakom poremećaju postignutog ravnotežnog stanja. I zaista, praksa pokazuje da okruženje posjeduje vrlo kompleksan mehanizam otpora inovacionom procesu. Taj mehanizam može biti jači ili slabiji i, generalno, zavisi od kvalifikacione i starosne

strukture zaposlenih<sup>54</sup>, ali i od motivisanosti za rad i zalaganje na radnom mjestu.

## O informacionom sistemu Zavoda

### *Kratak osvrt na ranije aktivnosti*

Prvi elaborati i projekti razvoja i primjene savremenih sredstava za obradu podataka u Zavodu za zapošljavanje javljaju se sredinom osamdesetih godina, kada se, u skladu sa tadašnjim opštim društveno-ekonomskim kretanjima, definišu razni društveni dogovori, nacrti i operativni planovi projektovanja i uvođenja Jedinstvenog informacionog sistema u oblasti zapošljavanja. Tako su se, Društvenim dogovorom o osnovama zajedničke politike u oblasti zapošljavanja i njihovim ostvarivanju u SFRJ, učesnici dogovora obavezali da stvaraju uslove za organizovanu teritorijalnu pokretljivost nezaposlenih lica na cijeloj teritoriji Jugoslavije. Na osnovu odredbi tog Društvenog dogovora, učesnici su imali obavezu da razvijaju savremeni informacioni sistem o ponudi radne snage i potražnji za radnom snagom.

U skladu sa dogovorom izrađeni su, a kasnije i prihvaćeni, Idejni i Glavni projekat Jedinstvenog informacionog sistema u zapošljavanju, i započete odgovarajuće aktivnosti na nabavci neophodne računarske opreme i izradi aplikacije. Ove aktivnosti su se odvijale autonomno i bez koordinacije, tako da su se republičke i pokrajinske SIZ, uglavnom, opredjeljivale za nabavku opreme od dobavljača iz svoje republike.

Polazeći od koncepta Jedinstvenog informacionog sistema u zapošljavanju, Skupština SIZ za zapošljavanje Crne Gore je donijela odluku o nabavci računarske opreme sa DP EI BULL HN - Beograd, u vrijednosti od oko

---

<sup>54</sup> Iskustvo pokazuje da je „starije” kadrove dosta teško uvesti u oblast novih tehnologija i prilagoditi ih novom načinu razmišljanja. S druge strane, mladi ljudi, neopterećeni iskustvima postojeće tehnologije, na, relativno, lak način, prihvataju inovacione procese i oni su, po pravilu, nosioci tehnološkog razvoja.

120.000\$, ali, zbog nedostatka odgovarajućeg prostora i drugih problema, isporučena oprema nije instalirana.

Pojavom personalnih računara, koji su doveli do stvarne demokratizacije informacionih tehnologija, a koji su, ovim prostorima, postali dostupni krajem osamdesetih i početkom devedesetih, aktuelizuje se pitanje razvoja informacionog sistema Zavoda, što rezultira Elaboratom o uvođenju informacionog sistema zapošljavanja u Republici Crnoj Gori 1992. godine. Zaključak tog elaborata razrješava ključnu dilemu u pogledu koncepta daljeg razvoja informacionog sistema, odbacujući oslanjanje na već nabavljenu opremu proizvođača EI BULL HN, i usvajajući varijantu uvođenja informacionog sistema Zavoda kao podsistema integralnog informacionog sistema državnih organa Crne Gore, ali bez konkretnih aktivnosti u smislu početka njegove realizacije.

Od tada, sve do kraja devedesetih godina prošlog vijeka, nije bilo prepoznatljivih inicijativa na planu konačne realizacije izgradnje jedinstvenog, sveobuhvatnog informacionog sistema Zavoda. Tada započinju intenzivne i organizovane aktivnosti na uvođenju informacionog sistema, kao plod, definitivno, sazrelog uvjerenja da je postojanje savremenog sistema poslovanja neophodan preduslov uspješnog funkcionisanja Zavoda.

### **Koncepcija rješenja**

Koncepcija rješenja projekta jedinstvenog informacionog sistema Zavoda bazirana je na tzv. INTRANET platformi. Koncept Intranet-a predstavlja neku vrstu ograničene verzije Interneta, s obzirom da je baziran na Internet tehnologiji, a da je pristup resursima moguć samo unutar sistema.

Usvojeni koncept omogućava rad sa jedinstvenom bazom podataka na republičkom nivou i, na taj način, obezbjeđuje dostupnost i konzistentnost svih informacija, koje je kroz poslove analitike i statistike moguće dobiti u realnom vremenu. Dakle, nema potrebe za replikacijama lokalnih baza (u cilju uvida u evidencije

na republičkom nivou), niti za parcijalnom replikacijom centralne na udaljene lokalne baze (u cilju obezbjeđivanja podataka republičkog nivoa lokalnim službama zapošljavanja). Smanjenjem broja baza koje egzistiraju u sistemu, smanjuju se i poslovi na administriranju sistema, i omogućava lakše (i korektivno i perfektivno) održavanje sistema. Osim toga, postavkom aplikacija na centralni računar (Web server), izbjegava se, vremenski vrlo zahtjevna, procedura njihove distribucije i instalacije na udaljenim lokacijama.

Sve funkcije poslovnog sistema zapošljavanja odvijaju se u okviru šest poslovnih procesa:

- PP-1. Vođenje evidencija,
- PP-2. Posredovanje,
- PP-3. Materijalno pravna zaštita,
- PP-4. Priprema za zapošljavanje,
- PP-5. Profesionalna orijentacija,
- PP-6. Analitika, statistika i planiranje.

Na slici 1. prikazani su tokovi podataka između pojedinih procesa sistema, kao i tokovi podataka između sistema i eksternih subjekata, koji sistemu dostavljaju podatke i koji koriste podatke generisane od strane sistema.



Osnovna baza zapošljavanja (OBZ) predstavlja integrisanu strukturu podataka neophodnih za svakodnevni rad područnih službi zapošljavanja radi obavljanja osnovnih funkcija iz oblasti zapošljavanja. U OBZ se nalaze podaci o svim licima koja se javljaju radi posredovanja u zapošljavanju, građanima na privremenom radu u inostranstvu, radnicima koje preduzeća iz Republike šalju na rad u inostranstvu, stranim državljanima zaposlenim u našoj Republici; podaci o potrebama poslodavaca za radnicima, aktivnostima posredovanja pri zapošljavanju, stručnom osposobljavanju i prekvalifikaciji, profesionalnoj orijentaciji i savjetovanju, kao i podaci o oblicima materijalno-pravne zaštite koje ostvaruju lica sa evidencije Zavoda.

Strukture podataka, koje sačinjavaju OBZ, su definisane na osnovu analize odvijanja pojedinih poslovnih procesa, kroz analizu podataka koje ovi procesi koriste i koje stvaraju za svoje potrebe ili za potrebe drugih procesa. U OBZ se nalaze i svi šifrnici koji se koriste u sistemu zapošljavanja.

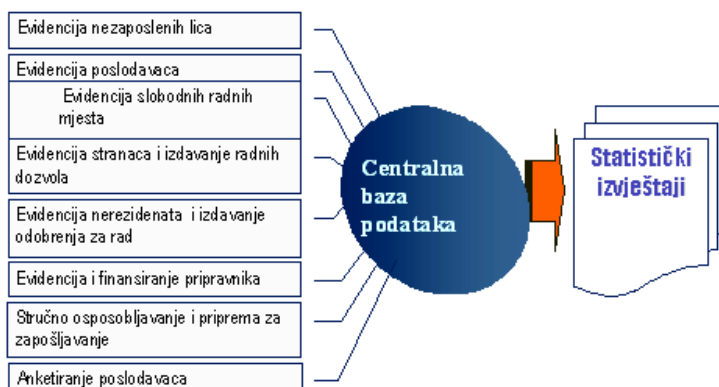
### **Programska platforma**

Analizom poslovnog sistema zapošljavanja, slijedeći logiku izvora događanja, a ne logiku značaja pojedinih aktivnosti i poslova koji se obavljaju u sistemu, kao polazna, infrastrukturna funkcija u realizaciji informacionog sistema Zavoda, prepoznata je funkcija VOĐENJA EVIDENCIJA, odnosno proces evidentiranja nezaposlenih lica, koji se ostvaruje u okviru te funkcije. Proces evidentiranja nezaposlenih lica odvija se u samom središtu poslovanja Zavoda, i, kroz poslove unosa i ažuriranja podataka u masovnim evidencijama koje se vode u službi zapošljavanja, obezbjeđuje neophodne podatke svim ostalim funkcijama koje se realizuju kroz poslovni sistem Zavoda. S obzirom da su podaci o nezaposlenim licima glavni dio OBZ, to se izbor procesa evidencije nezaposlenih lica za prvi segment automatizacije poslovanja Zavoda, nameće kao logičan.

Programska aplikacija »Evidencija nezaposlenih lica« predstavlja kompletnu informatičku aproksimaciju poslova evidentiranja podataka o nezaposlenim licima. Pored opštih podataka, evidencija obuhvata i veliki broj podataka relevantnih za proces zapošljavanja nezaposlenog lica, kao što su podaci o profesiji, posebnim znanjima i vještinama, prethodnim zapošljavanjima, ostvarenim pravima za vrijeme stanja nezaposlenosti; podaci o posredovanju Zavoda i aktivnostima nezaposlenog lica u traženju zaposlenja - javljanjima na konkurse i oglase, upućivanjima na razgovor kod poslodavaca, učesća nezaposlenog lica u programima aktivne politike zapošljavanja (obuke, kursevi, prekvalifikacije, stručna osposobljavanja, samozapošljavanje i sl.). Aplikaciju ENL, svakodnevno, u realnom vremenu, koristi oko 200 korisnika na nivou Republike.

Danas u okviru informacionog sistema Zavoda funkcioniše veliki broj različitih programskih aplikacija koje pokrivaju (gotovo) sve segmente poslovnog sistema zapošljavanja (slika 2).

**Slika 2 - Programska platforma informacionog sistema Zavoda**



Informatička podrška poslovima na operativnom nivou je, osim podizanja kvaliteta i kvantiteta samih poslova, otvorila perspektivu brže, kvalitetnije i

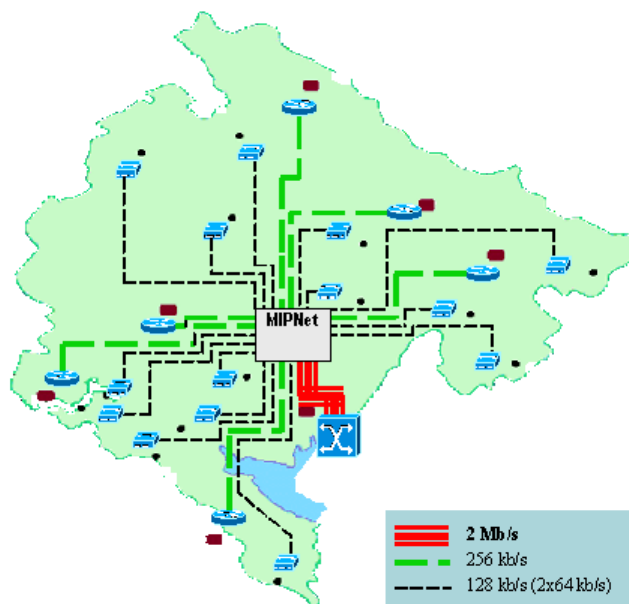
pouzdanije analize stanja na tržištu rada. Poslovi pripreme i štampe izvještaja koji su proizvod operative obrade podataka određenog poslovnog procesa odvijaju se u okviru odgovarajuće programske aplikacije. Za podršku statističko-analitičkom izvještavanju razvijena je posebna aplikacija koja omogućava generisanje izvještaja baziranih na:

- ad-hoc kreiranim upitima i slobodno definisanom formom (generički izvještaji);
- unaprijed pripremljenim upitima i precizno definisanom formom (zvanični statistički izvještaji).

I generički i zvanični statistički izvještaji imaju mogućnost izbora vremenskog perioda na koji se izvještaj odnosi (dan, mjesec ili godina). Izbor određenog izvještaja i njegov prikaz na ekranu računara sa opcijom štampanja se izvršava unutar standardnog Internet browser-a MS Internet Explorer 5.0+.

### **Tehnička infrastruktura**

Informacioni sistem Zavoda raspolaže sa preko 330 savremenih računarskih radnih stanica i izgrađenim računarskim mrežama (LAN) u svim organizacionim cjelinama. Sve lokalne računarske mreže su međusobno povezane u jedinstvenu privatnu mrežu Zavoda (slika 3.), koja funkcioniše kao virtuelna privatna mreža (VPN - Virtual Private Network), u okviru MIPNet-a (multiservisna mreža kompanije T-Com).



**Slika 3 - Organizacija računarske mreže ZZZCG**

S tehnološkog aspekta, informacijski sistem Zavoda je smješten u standardno Microsoft-ovo okruženje. Na najnižem nivou nalazi se operativni sistem MS Windows (verzije 2000/XP), danas, sigurno najzastupljeniji operativni sistem na polju personalnih računara, dok je logički model baze podataka implementiran u MS SQL 2000 sistem za upravljanje relacionim bazama podataka. Korisničke (front-end) aplikacije su rađene razvojnim alatima MS Visual Basic (VB) i MS Active Server Pages (ASP), a komunikacija sa bazom se izvršava upotrebom MS ADODB tehnologije.

#### Umjesto zaključka

Praćenje, usmjeravanje i koordinacija svih aktivnosti koje se odvijaju u okviru poslovnog sistema zapošljavanja, a koje karakterišu brojni, složeni, brzi i ne baš uvijek predvidivi procesi, na tradicionalno manuelni način, je postalo preobimno, često čak i fizički

nedostupno. To je, naročito tačno, ako se uzme u obzir da se djelatnost službi za zapošljavanje, danas, obavlja u uslovima intenzivnog razvoja novih tehnologija što, neminovno, uzrokuje velike oscilacije u pogledu broja i strukture subjekata koji učestvuju na tržištu rada. Nepostojanje brze i pouzdane informacije o aktuelnom stanju na tržištu rada, u procesu odlučivanja, negativno se odražava na efikasnost sprovođenja politike zapošljavanja i vodi ka njenoj pasivizaciji.

Uvođenjem savremenih sredstava za unos, slanje i obradu podataka u oblasti raznih evidencija, službe za zapošljavanje dobijaju obilje informacija o poslodavcima, prijavljenim slobodnim radnim mjestima, traženim kvalifikacijama, a, isto tako, i o licima koja traže zaposlenje, njihovim kvalifikacijama, radnom iskustvu, posebnim znanjima i sposobnostima i sl. Racionalizacija svakodnevnih, dugotrajnih poslova pretraživanja, razvrstavanja i uparivanja odgovarajućih podataka, otvara mogućnost da se više pažnje posveti kvalitetu posredovanja, savjetodavnom radu sa nezaposlenim licima i kontaktima sa poslodavcima.

Kao i u slučaju posredovanja, primjena informacionih tehnologija ima značajne, pozitivne implikacije na kvalitet savjetodavne funkcije, čija se uloga ogleda u nizu konsultantskih aktivnosti, kako bi se pomoglo onim licima koja imaju problema u izboru adekvatnog školovanja, zanimanja ili zaposlenja. Mogućnost dinamičkog praćenja stanja ponude i tražnje na tržištu rada, stvorila je neophodnu osnovu za pružanje brze i pouzdane informacije, a sve u cilju adekvatnog usmjeravanja nezaposlenog lica.

S obzirom da se u drugim funkcijama Zavoda, interaktivnim radom podržavaju procesi unošenja podataka, to se funkcije analize i statistike mogu vršiti u realnom vremenu, bez kašnjenja. Time se obezbjeđuje aktuelnost svih podataka i mogućnost brzog reagovanja u slučaju narušavanja pokazatelja uspješnosti politike zapošljavanja.

No, bez obzira na sve ovdje pobrojane efekte primjene informacionih tehnologija na kvalitet funkcija koje čine poslovni sistem zapošljavanja, jasno je da se razvojem informacionog sistema ne može riješiti

problem nezaposlenosti. Napokon, sama nezaposlenost je, makar dijelom, (nus) proizvod tehnološkog razvoja. Ali, suština procesa informatizacije sistema zapošljavanja i nije u rješavanju problema nezaposlenosti, već u otvaranju mogućnosti pravilnijeg, svrsishodnijeg i bržeg odlučivanja u upravljanju ovim problemom. Zato je integracija metoda ovih novih, interaktivnih, elektronskih tehnologija sa tradicionalnim metodama posredovanja, u smislu optimizacije mjera, instrumenata i procedura za kontrolu sistema zapošljavanja, od vrhunske važnosti za organizovano i efikasno funkcionisanje tržišta rada.

Ratko Bakrač

## SIVA EKONOMIJA I NEFORMALNI RAD U CRNOJ GORI

### Rezime

*Skrivena ekonomija kao paralelna aktivnost regularnoj ekonomiji prisutna je kako u razvijenom tako i u nerazvijenim privredno-ekonomskim sistemima s tim što se u razvijenim uspješnije suprotstavljaju toj pojavi, dok u nerazvijenim taj način privređivanja često postaje dominantan i jedan od osnovnih izvora prihoda za veliki dio stanovništva.*

*Složenost problema skrivene ekonomije, kako u pogledu uzroka tako i zbog posljedica njene pojave, nameće potrebu njenog sagledavanja sa ekonomsko-pravnog, socio-psihološkog, istorijskog, kulturnog i drugih stanovišta u cilju utvrđivanja prisutnosti te pojave i iznalaženja mogućnosti njenog rješavanja.*

*Ovim kraćim analitičkim osvrtom sagledane su neke opšte karakteristike i specifičnosti nezaštićenog rada u Crnoj Gori, te konceptualno postavljeni sadržaji mjera i aktivnosti koje bi bile u funkciji legalizacije i suzbijanja takvog rada.*

## Resume

*The hidden economy as a parallel activity to the regular economy is present not only in the developed economic systems but also in underdeveloped ones. It should be added that the developed systems more successfully address the phenomenon, while in the underdeveloped ones this way of earning income often becomes the dominant and one of the main sources of income for a large part of population.*

*The complexity of the hidden economy issue, not only in terms of the cause but also in terms of its consequences, imposes the need to consider it from the economic-legal, socio-psychological, historical, cultural and other points of view, in order to define the presence of the phenomenon and to find the modes of addressing it.*

*This short analytical overview considers some general characteristics and specific issues of unprotected labour in Montenegro, and conceptually provides the contents of measures and activities necessary to legalize and suppress such labour.*

## Uvodne napomene

Svako društvo se, bez obzira na nivo društveno-ekonomske razvijenosti, tip društvenog uređenja, ili pak dominantnog socijalnog okruženja, suočava sa problemom **neformalne-skrivene ekonomije**. U teoriji postoje različita tumačenja i objašnjenja uzroka i posljedica te pojave, načina utvrđivanja njenog stvarnog obima i mjera koje treba preduzimati na njenom suzbijanju. U praksi se susrećemo da se skrivena ekonomija naziva: sivom, kriminalnom ekonomijom, ekonomijom u sjenci, neregularnom, nezakonitom, prikrivenom ekonomijom i sl.

U suštini **skrivena ekonomija** bi predstavljala aktivnosti koje donose prihod (pojedincu, grupi ili poslodavcu), pri čemu taj prihod nije obuhvaćen zvaničnom statistikom, nije oporezovan ili pak sama

aktivnost nije u skladu sa odgovarajućom pravnom regulativom.

Kao što postoje razlike u definisanju i terminološkom određenju skrivene ekonomije, takođe, postoje i razlike kod **definisanja neformalnog rada**. Često se taj rad naziva: nezakoniti, nezaštićeni, skriveni, faktički, a u našoj praksi najčešće rad „na crno”.

Najbliže **određenje rada »na crno«-nezaštićenog rada**, podrazumijevalo bi svaki rad koji pojedinac ili grupe obavljaju za poslodavca, bez pravnog osnova ili kada je taj pravni osnov nezakonit.

***Osnovni uzroci i posljedice pojave neformalne ekonomije i rada „na crno”***

Uzroke nastanka neformalne ekonomije u pojedinim ekonomskim sistemima određuje čitav niz ekonomskih, društvenih, istorijskih, kulturoloških, socioloških i drugih faktora koji bi se mogli nazvati kulturnim miljeom jedne zajednice.

Globalno i šire posmatrajući, osnovni uzroci pojave neformalne ekonomije su: visoke poreske obaveze, pretjerano državno regulisanje i institucionalna neizgrađenost privredno-ekonomskih sistema.

U **razvijenim zemljama** glavni uzroci pojave skrivene ekonomije su visoke stope poreza i doprinosa za socijanu zaštitu i pretjerano uplitanje države u privredni život.

U **nerazvijenim zemljama** skrivena ekonomija je reakcija na neuređenost društvenog sistema i neefikasnost državnog aparata, rigidna i zastarjela zakonska rješenja te dominacija ličnih u odnosu na opštedruštvene ciljeve i sl.

U neformalnoj ekonomiji u razvijenim tržišnim sistemima najčešće su angažovane »marginalne grupe« (domaćice, penzioneri i studenti), dok je u nerazvijenim i tranzicionim sistemima prisutno učešće svih društvenih grupa (nezaposlenih, zaposlenih, penzionera, domaćica i studenata).

U razvijenim zemljama neformalni rad je dodatni izvor primanja, a u nerazvijenim često jedini izvor prihoda pojedinaca, odnosno, određenih društvenih grupa.

Osnovni uzroci pojave rada „na crno“ u Crnoj Gori mogli bi se svesti na sljedeće:

- Duži period u oblasti radnih odnosa, primjenjivana je normativna regulativa prema kojoj je određenje zaposlenosti bilo zasnovano na relativno visokoj stalnosti i stabilnosti radnog mjesta (stalni radni odnos, zaposlenost na neodređeno radno vrijeme) i visokim nivoom “zaštite” takvog statusa što je uticalo na veću pojavu rada “na crno” kroz izbjegavanje postupaka i procedura predviđenih zakonskim rješenjima pri zasnivanju i prestanku radnog odnosa, tj. smanjenjem rizika od “stabilnijeg” radno-pravnog statusa lica koje poslodavci zapošljavaju.
- Previsoka poreska opterećenja su, za većinu poslodavaca, najčešći razlog zapošljavanja radnika „na crno”. Neki od njih smatraju da je, u uslovima prisutne neloyalne konkurencije i monopola, izbjegavanje dijela fiskalnih obaveza uslov njihovog opstanka na tržištu.
- Znatno povećanje broja poslodavaca u proteklih 20-tak godina uticalo je na efikasnost u praćenju i kontroli njihovog rada i smanjena mogućnost detekcije nelegalnih poslovnih aktivnosti. Tako je broj registrovanih preduzeća i preduzetnika od oko 3.500-4.000, s početka devedesetih godina, sada već povećan na preko 15.000, a znatan broj njih nelegalno obavlja određenu djelatnost.
- U izbjegavanju propisa zaposleni i poslodavci ostvaruju manje-više skladnu-solidarnu saradnju, tako da se, često, relativno lako, izbjegavaju kontrolni organi nadležni za suzbijanje takvog rada. U pojedinim djelatnostima „otkrivanje” i sankcionisanje rada „na crno”, posebno nekih njegovih pojava oblika, je vrlo teško (kao. npr. u oblasti građevinarstva, zanatstva, uslugama ).
- Zaoštreni tržišni uslovi privređivanja doveli su u teži socio-ekonomski položaj određeni broj

zaposlenih, nezaposlenih i drugih lica koja izlaz iz tog položaja, između ostalog, nalaze u radu na "crno" i u zoni neformalne ekonomije.

- Redovan sistem obrazovanja, kao osnovni produkcionni izvor kreiranja ljudskog resursa, odnosno, uže posmatrano, ponude radne snage, nije pratio višegodišnje tendencije na tržištu radne snage. Osim toga, relativnu "sporost" sistema redovnog obrazovanja nije pratio adekvatan razvoj sistema neformalnog obrazovanja kao pratioca i korektiva redovnog školovanja, a koji bi bio u funkciji efikasnijeg zadovoljenja potreba na tržištu rada.
- Institucionalna neizgrađenost i neadekvatna normativna rješenja generisala su niz proceduralnih i procesnih neefikasnosti, kako u oblasti pokretanja biznisa, tako i u oblasti zapošljavanja pojedinaca. Izbjegavajući navedene "birokratske zapreke", sporosti i neefikasnosti, a slijedeći put racionalnosti, i preduzetnici i nezaposleni su tražili "preče" puteve u nalaženju zaposlenja, odnosno, pokretanju sopstvenog biznisa, koji je često završavao u oblasti neformalnog sektora.

**Ekonomsko-pravne posljedice rada "na crno"** ogledaju se, prije svega, u sljedećem:

- Nepoštovanje propisa iz oblasti radno-pravnog zakonodavstva i uskraćivanje prava i zaštite zaposlenih koja proističu iz regularnog radnog odnosa.
- Smanjenje budžetskih prihoda zbog izbjegavanja poreskih obaveza što, zbog manjeg obuhvata poreskih obveznika, utiče na zadržavanje relativno visokih poreskih obaveza i mogućnost njihovog znatnijeg smanjivanja.
- Povećanja nelojalne konkurencije legalnom sektoru.
- Nemogućnost realnog sagledavanja i praćenja stanja na tržištu rada i utvrđivanja tačnijih

makro-ekonomskih pokazatelja, te preduzimanja mjera na realizaciji utvrđenih mjera ekonomske politike.

- Višegodišnja prisutnost rada „na crno“, ukazuje, između ostalog, na jačanja fenomena neformalne svijesti rada kod određenih socijalnih grupa, prihvatajući takav rad kao „normalno stanje stvari“ bez ambicija i, prije svega, interesa da se ono u postojećoj materijalnoj situaciji, sa nizom nestabilnosti i neizvjesnosti, mijenja.

Pozitivne karakteristike neformalne ekonomije ogledaju se u tome što je ta ekonomija fleksibilnija i dinamičnija od zvanične i kao takva je doprinosila podsticanju preduzetništva, povećanju standarda stanovništva i ublažavanju socijalnih tenzija posebno u periodima visoke inflacije, primjene sankcija i sl.

#### **Obim prisutnosti i osnovne karakteristike rada »na crno«**

Obim prisutnosti neformalne ekonomije razlikuje se od regiona do regiona, od zemlje do zemlje. Prema procjenama Izvršne komisije EU, nivo skrivene ekonomije kreće se od 7-15%, što znači da evropski poreznici ostaju uskraćeni za prihode od poreza na zarade za 20-25 miliona ljudi, odnosno oko 15% ukupne radne snage EU. Udio rada »na crno« u stvaranju DBP iznosi oko 5%. Skrivena ekonomija, prema ovim procjenama, u Italiji i Grčkoj, iznosi preko 15% DBP, u Velikoj Britaniji, Njemačkoj, Francuskoj i Belgiji između 8 i 10%, a u skandinavskim zemljama, Irskoj, Austriji i Holandiji oko 5%. Nivo skrivene ekonomije u SAD, Kanadi i Japanu kreće se od 7-10%.

Rad "na crno" u Crnoj Gori u formalnom, (zvaničnom, zakonitom, legalnom) i neformalnom (nezvaničnom, nezakonitom, nelegalnom) sektoru, odnosno van zvaničnih evidencija o zaposlenim i nezaposlenim, u određenoj mjeri je i ranije bio prisutan

u nekim djelatnostima (građevinarstvo, zanatstvo, ugostiteljstvo), ali više kao sporadična pojava. Međutim, po svom intenzitetu, pojavnim oblicima i posljedicama koje izaziva rad "na crno", posebno je došao do izražaja u proteklih 20-tak godina tranzicionog perioda. Takav rad je sada već prisutan u velikom broju djelatnosti i kod velikog broja zanimanja u svim stepenima stručne spreme, a naročito je izražen u niskoprofitnim, radno intenzivnim sektorima.

*Najčešći pojavni oblici neformalne ekonomije i rada „na crno” su:*

- *obavljanje raznih vrsta djelatnosti od strane fizičkih i pravnih lica koja za svoj rad nijesu registrovana ili nemaju potrebna odobrenja,*
- *nelegalan uvoz roba,*
- *promet roba i usluga bez evidentiranja u poslovnim knjigama,*
- *zapošljavanje bez prijave radnika penzionom i zdravstvenom osiguranju,*
- *obavljanje djelatnosti bez rješenja o ispunjavanju minimalnih tehničkih uslova,*
- *pružanje raznih usluga građanima (lične i druge usluge) u svojim stambenim prostorijama,*
- *netačno prijavljivanje i evidentiranje zaposlenih radnika od strane poslodavaca,*
- *prijavljivanje zaposlenih i plaćanje fiskalnih obaveza po osnovu zaposlenja na osnovicu koja je niža od isplaćene ili u nivou najniže cijene rada.*

Procjene o prisutnosti sive ekonomije i neregistrovanog rada u Crnoj Gori su vrlo različite.

Prema procjenama Instituta za strateške studije i projekcije iz Podgorice (ISSP), učešće sive ekonomije u 2005. godini je iznosilo oko 25% registrovanog DBP ili iskazano u apsolutnom iznosu oko 400 mil. € sa izraženom tendencijom pada. Pad učešća sive ekonomije u privredi Crne Gore se nastavilo i u 2006. godini. Na smanjivanje zastupljenosti sive ekonomije uticale su

sistematizovane reformske aktivnosti koje su u ovom periodu sprovedjene. Naime, smanjivanje poreskih opterećenja, uklanjanje značajnih biznis barijera kao i omogućavanje dobijanja povoljnih kredita za zapošljavanje i samozapošljavanje, doveli su do legalizacije odredjenog nivoa poslovne aktivnosti.

Prema istraživanju "Radna snaga i zaposlenost u Crnoj Gori" koje je, za potrebe Zavoda za zapošljavanje, obavio navedeni Institut početkom jula 2007. godine, na uzorku od 1.554 domaćinstva u svim opštinama, u određenoj mjeri je sagledan i rad »na crno«. Prema tom istraživanju u Crnoj Gori su 49.442 osobe bile angažovane kao neregistrovani radnici (žene 40,7% i muškarci 59,3%), bilo u sektoru formalne ili neformalne ekonomije, što je predstavljalo 22,6% ukupnog broja tada zaposlenih (218.609).

Od ukupnog broja radno angažovanih »na crno« 77% je u formalnom-registrovanom sektoru, a 23% u neregistrovanoj-sivoj ekonomiji.

Najveći broj vlasnika i suvlasnika preduzeća posluje u registrovanoj ekonomiji, pa učešće onih koji posluju u oblasti sive ekonomije u ovoj grupi iznosi 13,2% ekonomije. Udio osoba koje rade u sivoj ekonomiji u drugim grupama je znatno veći. Tako na primejr 54,4% samozaposlenih radnika posluje u oblasti sive ekonomije, 74,7% poljoprivrednika i 92,6% neplaćenih porodičnih radnika.

Među radno angažovanim u sivoj ekonomiji, najveće učešće imaju osobe čija je radna pozicija »zaposleni« (48,9%), samozaposleni čine 15,8% angažovanih u sivoj ekonomiji, dok neplaćeni porodični radnici čine 22,6%.

Radno angažovanje »na crno«, odnosno u zoni »sive ekonomije« u formalnom ili neformalnom sektoru, tj. bez odgovarajuće uplate poreza i doprinosa na zarade, u većoj mjeri se »prihvata« od strane mlađe populacije (od 20 do 30 godina starosti) koja u ukupnom broju učestvuje sa 32,7%. Takodje je značajno učešće i osoba od 30 do 34 (11,8%), osoba starosti od 35 do 39 godina (11,6%) i osoba starosti od 50 do 54 godine (11,9%).

### Struktura angažovanih u sivoj ekonomiji prema starosnim grupama

Od 15 do 19	4,7%	Od 40 do 44	11,6%
Od 20 do 24	16,1%	Od 45 do 50	10,0%
Od 25 do 29	16,6%	Od 50 do 54	11,9%
Od 30 do 34	11,8%	Od 55 do 59	6,4%

Analiza strukture zaposlenih u sivoj ekonomiji prema obrazovanju pokazuje da je najveći broj ovih osoba sa završenim srednjim stručnim obrazovanjem u trajanju od 4 godine (45,0%), kao i onih koji imaju završeno srednje stručno obrazovanje u trajanju od 3 godine (27,2%).

### Struktura zaposlenih u sivoj ekonomiji prema obrazovanju

Bez škole	0,4%
Nepotpuna osnovna škola	1,1%
Osnovna škola	9,1%
Osnovna škola i dodatno osposobljavanje 6 mjeseci, II stepen	1,3%
Srednje stručno obrazovanje - 3 godine	27,2%
Srednje stručno obrazovanje - 4 godine	45,0%
Specijalizacija na osnovu srednjeg obrazovanja - VK	1,6%
Više obrazovanje	7,2%
Fakultetsko obrazovanje	6,5%
Postdiplomske studije	0,5%
Doktorat	0,0%

Struktura zaposlenih u sivoj ekonomiji po djelatnostima pokazuje da najveće učešće imaju zaposleni u hotelima i restoranima (19,1%), zatim zaposleni u poljoprivredi (18,0%), kao i oni koji rade u trgovini (15,7%).

### Struktura zaposlenih u sivoj ekonomiji po djelatnostima

Poljoprivreda, lov i šumarstvo	18,0%	Prodaja i iznajmljivanje nekretnina	0,2%
Proizvodnja	3,6%	Telekomunikacije i mediji	1,0%
Snabdijevanje strujom, vodom i gasom	0,7%	Obrazovanje i kultura	1,9%
Gradjevinarstvo	4,7%	Zdravstvene usluge	0,7%
Trgovina	15,7%	Zanatske usluge	11,6%
Hoteli i restorani	19,1%	NVO	1,2%
Transportne usluge, usluge skladistenja	9,7%	Komunalne usluge	1,2%
Finansijsko posredovanje	0,9%	Ostalo	7,7%
Poslovne usluge	2,3%		

Većina radno angažovanih »na crno« pravo na zdravstvenu zaštitu ostvaruje sa statusom nezaposlenih lica koje je za njih aktuelnije, trenutno važnije i svakodnevno potrebnije, dok se uplata po osnovu penzijsko-invalidskog osiguranja, uglavnom, tretira kao neka, relativno »daleka budućnost«, odložena i trenutno neaktuelna potreba o kojoj će se misliti u »boljim vremenima«.

Indikativno je to što je, prema navedenom istraživanju ISSP, 48,9% nezaposlenih spremno da radi kao neregistrovani radnik što potvrđuje konstataciju da se prisutnost nelegalnog rada, od tih lica, sve više prihvata kao »normalno stanje stvari«.

Uz to, preko 60% radno angažovanih »na crno« se zaposli »preko veze« i većina njih se ne nalaze na evidenciji Zavoda za zapošljavanje što, između ostalog, ukazuje na to da su za određene socijalne grupe, skrivena ekonomija i rad »na crno«, zbog višegodišnje prisutnosti, postali gotovo paralelan sistem regularnom tržištu rada.

**Visina neto zarada** zaposlenih „na crno“ su nešto veće od neto zarada legalno zaposlenih, jer poslodavci veće neto zarade zaposlenih „na crno“ koje isplaćuju „na ruke“, kompenziraju neuplaćivanjem poreza, doprinosa i naknade na zarade.

Osnovna vremenska karakteristika rada „na crno“ u Crnoj Gori je **relativna dugoročnost**, što potvrđuje činjenica da je 39,4% anketiranih radnika „na crno“ radno angažovano duže od dvije godine. Među onima koji su ranije radili „na crno“, čak 51,2% je promijenilo više poslodavaca, a 21% samo kod jednog poslodavca.

Gotovo polovina anketiranih, (njih 48,7%), nije radila posao u okviru svog zanimanja, (ni 33,6% anketiranih poslodavaca nije radilo poslove u okviru svog zanimanja).

Najveći broj poslodavaca, (58,4%), smatra bi ih niži porezi i doprinosi motivisali da registruju neprijavljene radnike. Pojednostavljene procedure zapošljavanja bile bi osnovni motivacioni faktor za 24,5%, a pojednostavljene procedure otpuštanja za 5,4% poslodavaca.

Treba imati u vidu da su u Crnoj Gori fiskalne obaveze na zarade zaposlenih u proteklih 5 godina znatno smanjene. Tako bi, na neto zaradu od 400€ fiskalne obaveze u 2004. godini iznosile 401,70€, a u 2008. godini 290,37€, tj. za 111,33€ ili 27,7% manje.

*Fiskalne obaveze na pojedine nivoe zarada zaposlenih  
(2008. g. : 2004. g)*

Rb.	Neto zarada	Ukupne fiskalne obaveze		Index 4 : 3	Nominalna razlika 4 - 3
		2004. g.	2008. g.		
1	2	3	4	5	6
1	200,0	169,35	135,06	79,7	34,29
2	250,0	224,43	173,88	77,5	50,55
3	300,0	283,52	212,71	75,0	70,82
4	350,0	342,60	251,53	73,4	91,07
5	400,0	401,70	290,37	72,3	111,33
6	450,0	460,79	329,18	71,4	131,61
7	500,0	519,88	368,00	70,8	151,88

Međutim, kao što pokazuje navedeno istraživanje, veliki broj poslodavaca smatra da su fiskalne obaveze na zarade zaposlenih još uvijek visoke što ih može »motivisati u izbjegavanju tih obaveza.

**Mjere i aktivnosti na suzbijanju neformalne ekonomije i rada «na crno».**

Složenost i značaj rješavanja problema nezaposlenosti u Crnoj Gori uticao je da se, u zadnjih nekoliko godina, ostvari i značajno programsko, institucionalno i finansijsko okretanje Republike ovoj problematici, odnosno, njenom rješavanju. Tako je, »Agendom ekonomskih reformi za Crnu Goru« dat značajan prioritet rješavanju problematike nezaposlenosti. Osnovni ciljevi u tom smislu odnose se na stimulisanje svih vidova preduzetništva i kreiranje novih radnih mjesta po tom osnovu, kao i na legalizaciju zaposlenih, odnosno radno angažovanih »na crno« i u zoni »sive« ekonomije.

Operacionalizacija tog dijela navedenog dokumenta izvršena je kroz »Program legalizacije postojećih i kreiranja novih radnih mjesta«. Na osnovu tog Programa, a polazeći od toga da su jedan od osnovnih razloga izražene prisutnosti rada "na crno" visoka fiskalna

opterećenja zarada zaposlenih, Vlada Crne Gore je, aprila mjeseca 2003. godine, donijela Uredbu o poreskim olakšicama za novozaposlene.

Navedenom Uredbom su bile predviđene znatno niže fiskalne obaveze na zarade novozaposlenih što je, u periodu njene primjene (april 2003-decembar 2004. g.), uticalo na legalizaciju relativno velikog broja do tada neregistrovanih radnika, ali je ta dinamika, nakon prestanka njenog važenja, znatno usporenija. Određene, ali manje efekte, u tom smislu, dala je i Uredba o poreskim olakšicama za zapošljavanje određenih kategorija nezaposlenih koja se primjenjivala u 2006. i 2007. god.

Imajući u vidu obim, osnovne karakteristike, uzroke i posljedice pojave »sive ekonomije« i rada »na crno«, ukazujemo na to da je u koncipiranju predloga mjera usmjerenih ka njihovom suzbijanju, neophodno poći od sljedećeg:

- Delikatnost ekonomskih, socijalnih, psiholoških, kulturoloških, etičkih obilježja rada „na crno“, govore o tome da se pravi efekti i mjere u smislu njegovog suzbijanja i legalizacije ne mogu očekivati samo kroz preuzimanje rigidno-represivnih mjera na kratki rok, već da ih je neophodno zasnivati na kombinaciji, odnosno, uzajamnom djelovanju stimulativnih (kao primarnih) i represivnih mjera i uvažavanja opštih i pojedinačnih uzroka i posljedica njegove pojave.
- Problem rada »na crno« ne može se efikasnije rješavati bez uspješnijeg rješavanja problema »sive ekonomije« koja, u osnovi, generiše takav rad. To podrazumijeva niz značajnih zahvata: normativnih (u oblasti radno-pravne i druge regulative koja direktno ili indirektno, u većoj ili manjoj mjeri, utiče na navedene pojave), institucionalnih (obezbjedivanje efikasnijeg rada inspekcijskih organa i sl.) i realizaciju programskih sadržaja koji omogućavaju novo i veće zapošljavanje.

- Osnovni preduslov reintegracije sive ekonomije i rada »na crno« u legalne tokove privređivanja je što brže zaokruživanje tržišno orjentisanog privrednog sistema, dosljedno sprovođenje sistemskih zakona, puna zaštita svojine i ugovora i ostvarivanje makro-ekonomske stabilnosti.
- Mjere i aktivnosti moraju biti neposrednog srednjoročnog i dugoročnog karaktera, sa određenom strategijom, odmjerenom dinamikom i selektivnošću u njihovoj realizaciji s' obzirom da neke od njih mogu bitno uticati na socio-ekonomski položaj zaposlenih.
- Činjenica da se problem rada »na crno« odnosi na veliki broj zaposlenih i poslodavaca, neophodno je obezbijediti odgovarajuće, blagovremeno i stalno predstavljanje značaja i hitnosti njegovog rješavanja, a naročito zbog toga što rad »na crno« za zaposlenog, u kraćem vremenskom periodu, može dati određenu materijalnu korist. Međutim, dugoročno posmatrano, ima niz negativnih socio-ekonomskih posljedica na zaposlenog, a posebno u pogledu ostvarivanja prava po osnovu penzijsko-invalidskog osiguranja.
- Analize i određena istraživanja, pa i primjena Uredbe o poreskim olakšicama, ukazuju na to da je, i pored značajnog smanjivanja fiskaliteta na zarade zaposlenih to, još uvijek, jedan od osnovnih uzroka pojave sive ekonomije i rada »na crno«. Isto tako, smanjivanje tih opterećenja, nameće se kao jedan od osnovnih i prioriternih načina suzbijanja takvog rada. Tek nakon »objektivizacije« fiskalnih obaveza na zarade zaposlenih, stiće se »pravo« i na, eventualnu, primjenu radikalnijih (represivnih) mjera na suzbijanju nelegalnog zapošljavanja, odnosno, rada »na crno«.
- Zbog dugo vremena prisutne i već stečene navike izbjegavanja poreskih obaveza, i njene inercije, težine odvikavanja i odricanja od dijela (nelegalno) stečenog prihoda i na tome nerealno formiranog nivoa potrošnje, nameće potrebu

realnog odmjeravanja efekata mjera koje se predlažu i stalnog praćenja njihove realizacije, kako bi se preduprijedile neke, eventualne, neželjene posljedice.

- Da bi se smanjivanjem fiskalnih obaveza na zarade, ostvarilo i odgovarajuće proširivanje poreske osnovice, odnosno, veći obuhvat zaposlenih po osnovu uplate tih fiskaliteta, neophodno je obezbijediti i isplatu zarada u odgovarajućem nivou s obzirom na prisutnu praksu isplate zarade u znatno nižem iznosu, npr. isplata u visini najniže cijene rada.
- U realizaciji mjera i aktivnosti, neophodno je ostvariti odgovarajuće neposredno i veće učesće socijalnih partnera, prije svega, sindikata i asocijacija poslodavaca.
- Mjere podrazumijevaju efikasno ostvarivanje kontrolnih funkcija državnih organa.
- Mjere, u što je moguće većoj mjeri, moraju biti korektno normativno obrađene, nesporne, jasne i jednostavne za primjenu.
- Obim prisutnosti nezaštićenog rada u Crnoj Gori i posljedice koje izaziva, nameće potrebu obavljanja jednog posebnog i sveobuhvatnijeg istraživanja, kroz koje bi se dobili neki relevantniji podaci o prisutnosti te pojave (po obimu, strukturi i specifičnostima) te, saglasno tome, sa više sigurnosti, sagledale mogućnosti i modeli njenog rješavanja (legalizacije).

Mr Goran Šćepanović

## INTERNA INFORMATIČKA OBUKA ZAPOSLENIH NA STANDARDIMA CJELOŽIVOTNOG UČENJA

### Rezime

*Dobro obučena radna snaga je mnogo fleksibilnija i osposobljena je da pozitivno reaguje na promjene, a činjenica da bi pomoć ljudima da budu efikasni na svojim radnim mjestima, predstavlja jedan od najznačajnijih zadataka u upravljanju ljudskim resursima u svakoj organizaciji. Omogućavajući ljudima da uče i razvijaju se na poslu, povećavamo njihovo zadovoljstvo poslom i dajemo im samopouzdanje da uspješno savladavaju izazove karijere.*

*Informatička obuka za zaposlene ima za cilj da obezbijedi efikasan rad svih zaposlenih uz pomoć informatičke tehnologije. Cilj informatičkog opismenjavanja zaposlenih na osnovnom i, kasnije, naprednom nivou je da omogući adekvatnu eksploataciju svih prednosti koju informatička tehnologija nudi.*

*Veliki dio komunikacija i redovnih aktivnosti u administraciji počiva upravo na eksploataciji informatičke tehnologije. Upotrebom informatičke tehnologije vrši se značajna ušteda sredstava i vremena za potrebe rada.*

Činjenica je da su znanje, obrazovanje, informacija i komunikacija postali jezgro napretka, čime pitanje informatičkog razvoja postaje temeljno za opštu održivost.

Svi privredni subjekti uviđaju potrebu i prednosti uvođenja savremenih informacionih tehnologija. Osnovna namjena investiranja u informatičku tehnologiju je olakšanje i ubrzanje poslovanja. Pojava Interneta i elektronske pošte ubrzala je komunikaciju, kako unutar firme, tako i sa klijentima.

Prihvatanjem novih tehnologija nameće se i problem odgovarajućih znanja koje zaposleni treba da imaju da bi mogli da u punoj mjeri iskoriste mogućnosti koje im nude nove tehnologije. U situaciji kada je prisutan veoma brz razvoj novih softverskih rješenja čak i najsposobniji i najspremniji radnici nemaju dovoljno vremena da u potpunosti savladaju nove softverske alate.

Ono što je ideja ovog teksta jeste da objasni i dokaže da se informatičko obrazovanje, tj. vještina korištenja kompjuterskih programa i alata, mora konstantno obnavljati, nadograđivati i proširivati i da je to stub održivosti kvaliteta radne snage.

Svaka vještina, pa i ova, za svoj kvalitet podrazumijeva redovan trening. Pošto se određeni alati povremeno ili rjeđe koriste, a tehnologija konstantno napreduje, činjenica je da postoji potreba za obnavljanjem i sticanjem novih vještina.

### Resume

*A well trained labour force is much more flexible and prepared to positively react to the changes, while it is the fact that the assistance to people in being more efficient at their jobs represents one of the most significant tasks in human resources management in every organization. By enabling people to learn and improve themselves at work, we increase their satisfaction with work and provide them with the self-confidence to successfully face career challenges.*

*IT training of employed persons aims at providing an efficient work of all employees with the assistance of IT. The aim of IT literacy courses of the employed at the basic and, later, advanced level is to enable the adequate exploitation of all advantages offered by the information technologies.*

*A large part of the communication and the regular administrative activities is based exactly upon the exploitation of the information technologies. The use of the information technologies significantly saves resources and time for the needs of work.*

*It is the fact that knowledge, education, information and communication have become the core of progress, thereby making the issue of IT development a fundamental one for the general sustainability.*

*All economic entities realize the need and advantages of introducing modern information technologies. The basic purpose of investing in IT is to facilitate and accelerate the business operations. The emersion of the Internet and electronic e-mail has speeded up the communication, both inside companies and with clients.*

*The acceptance of new technologies also imposes the issue of the suitable knowledge that the employees should have in order to be able to fully utilize the possibilities offered to them by the new technologies. In a situation with a really fast development of new software solutions, even the most capable and readiest workers do not have enough time to fully master the new software tools.*

*It is the idea of this text to explain and prove that IT education, i.e. the skills of using computer programs and tools, has to be constantly updated, upgraded and expanded, and that it represents the pillar of sustainability of the labour force quality.*

*Each skill, as well as this one, requires regular training for its quality. Since certain tools are used only occasionally or rarely, while the technology notes constant progress, it is the fact that there is a need for updating and gaining new skills.*

## 1. Cjeloživotno učenje na osnovama neformalnog obrazovanja

Životno iskustvo da od viška znanja „ne boli glava“, danas je pretočeno u zvaničnu evropsku politiku doživotnog obrazovanja, koja, pak, u praksi pomjera teorijske granice između različitih načina učenja: formalnog, kroz zvanični školski sistem, neformalnog, oličenog u različitim vidovima edukacija za sticanje kompetencija koje se ne uče u formalnom obrazovnom sistemu i informalnog, koje podrazumijeva znanje koje pojedinac stiče učeći sam.

U periodu od sedamdesetih do devedesetih godina, na ovim prostorima bilo je nekoliko veoma renomiranih institucija u tom segmentu, ali na žalost, nakon devedesetih dolazi do kolapsa u svim segmentima ovog vida obrazovanja. Radnički univerziteti, čiji je dio programa u vidu školovanja odraslih pripadao formalnom, a dio neformalnom sistemu u vidu raznih kurseva, usled krize, počeli su da se gase, transformišu, a njihova aktivnost je dobijala sve manji obim.

Usluge neformalnog obrazovanja u tom periodu je pružao i komercijalni sektor, prije svega auto - škole, centri za učenje stranih jezika, kompjuterske i druge obuke.

U međuvremenu spoznaje se potreba da više ne možete samo sa formalnom diplomom da obezbijedite znanja i vještine neophodne za zapošljavanje i profesionalno napredovanje.

Stereotip da neformalne obuke služe jedino tome da se nezaposleni mašinski tehničar priuči za konobara, polako nestaje, jer danas visoko obrazovani itekako idu na obuke. Još uvijek postoji nerazumijevanje koncepta doživotnog obrazovanja, pa time ni da je neformalno obrazovanje za privredu i priprema zaposlenih da prihvate nove tehnologije od ključnog značaja za budući razvoj. To nije samo stvar pojedinca, niti samo firme, već cijelog društva.

Ulaganje u neformalno obrazovanje ključ je opšteg napretka, pa i napretka svake firme. Ako bismo napravili samo jedan pomak u vidu obavezne besplatne edukacije za nezaposlene iz engleskog jezika, rezultat bi bio

ogroman iskorak prema svjetskom tržištu. Kompanije mora da shvate da je obrazovanje zaposlenih sastavni dio njihove poslovne aktivnosti. Obrazovni sistem i privreda imaju zajednički cilj, u čijoj realizaciji neformalno obrazovanje predstavlja ključnu sponu.

Iako neformalno obrazovanje podržava obrazovanje koje traje cijelog života, edukatori imaju veliku odgovornost da približe temu i zainteresuju učesnike, učenje je zasnovano na praksi i ličnom iskustvu, svi su uključeni i aktivni, svi se osjećaju ispunjeno, zadovoljno i motivisano, ovaj vid obrazovanja još uvijek (sem u malom broju zemalja) nije u potpunosti i do kraja verifikovan i priznat od strane većine formalnih institucija kao legitiman oblik sticanja kvalitetnog obrazovanja u društvu.

Kod nas je proces sertifikacije i verifikacije legislativa vezan za neformalno obrazovanje (obrazovanje odraslih) u posljednjoj fazi, pa se možemo nadati da će ova godina biti godina novog početka u obrazovanju odraslih.

Radi lakšeg razumijevanja u tabeli koja slijedi se nalazi poređenje klasičnog formalnog (školskog) i neformalnog obrazovanja po nekoliko kriterijuma.

	Formalno obrazovanje	Neformalno obrazovanje
Od koga se uči?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- od učitelja/nastavnika koji je nosilac znanja</li> <li>- odnos učitelja/nastavnika i učenika je jednosmjern i vertikalni (nastavnik je onaj koji zna i on je iznad, a učenik je onaj koji uči i on je ispod)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uči se od cijele grupe</li> <li>- odnos edukatora i učenika je dvosmjern i horizontalni (i edukatori uče od svojih učenika i učenici od svojih edukatora, i učenici uče među sobom)</li> </ul>
Kako se uči?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- institucionalizovano, akademski</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kroz rad, akciju, praksu, iskustvo</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- često ono što se uči nema veze sa onim što se realno događa u zajednici</li> <li>- ne zasniva se na potrebama onih koji uče</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zasnovano na konkretnim životnim potrebama i u bliskom kontaktu sa zajednicom</li> <li>- zasnovano na iskustvenom učenju</li> </ul>
Šta se uči?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- akademsko znanje</li> <li>- uglavnom osnovna znanja i vještine u skladu sa unaprijed određenim planom i programom</li> <li>- u stručnim školama - vještine potrebne za posao</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- praktično primjenljivo znanje (prilagođeno individualnim potrebama)</li> <li>- izbor je na onome ko uči</li> </ul>
Verifikacija ili, ima li diplome?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kad završiš neku školu dobiješ neko zvanje ili profesiju</li> <li>- diploma se obično daje na kraju uspješno završene godine ili cijele škole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- diplome i serifikati postoje, ali još uvijek nijesu u potpunosti verifikovane kod nas</li> </ul>
Koliko traje?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- podijeljeno je na razrede i stepene:</li> <li>- osnovno obrazovane 6-14. godine,</li> <li>- srednje obrazovanje 14-18. godine,</li> <li>- viša škola,</li> <li>- fakultet - preko 18 godina</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- usvajanje znanja je dugotrajno i opšte</li> <li>- traje cijelog života</li> <li>- učenje posebnih vještina je kratko i specifično</li> </ul>
Dobre strane	<ul style="list-style-type: none"> <li>- obavezno za sve, u cilju postizanja osnovnog znanja ili sticanja određenih vještina</li> <li>- omogućava dobijanje diploma, zvanja i statusa u društvu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- može se početi bilo kada u životu</li> <li>- "druga šansa" za one koji nemaju mogućnosti za redovno školovanje</li> <li>- fleksibilan metod rada, prilagodljiv potrebama pojedinca</li> </ul>

Loše strane	<ul style="list-style-type: none"> <li>- daje uopšteno znanje, pa je potrebno ići na specijalizacije, alternativno obrazovanje ili posebne edukacije kako bi to znanje postalo upotrebljivo</li> <li>- po svojoj prirodi je, uglavnom, nefleksibilno i neprilagodljivo individualnim potrebama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- problemi oko priznavanja i verifikacije stečenih znanja i vještina</li> </ul>
-------------	---	--

Pošto već govorimo o tipovima obrazovanja, treba pomenuti i informalno obrazovanje koje treba razlikovati od neformalnog, mada se u ponekad koriste kao sinonimi. U svakodnevnom govoru nazvali bi ga "iskustvo". Ono je neplanirano, spontano, nastaje kroz interakciju sa socijalnom sredinom, bez posebnog plana i strukture.

Nema jasnih granica između ova tri oblika obrazovanja. Neosporna činjenica je da su u svakom procesu učenja, u ma kako maloj mjeri, prisutno i formalno i neformalno i informalno obrazovanje.

## **2. Potrebe za konstantnom informatičkom edukacijom zaposlenih**

Prije manje od 10-ak godina odbojnost prema »tehničkom pomaganju« bila je velika, posebno kod starijih zaposlenika. Na sreću, imali smo vremena da se prilagodimo potrebama. Tada da, ali danas više ne, zbog sve bržeg tehnološkog napretka. I kao što smo se tada čudili mogućnosti da nam može promijeniti način, brzinu i kvalitet poslovanja, ne smijemo dozvoliti da se danas čudimo kada nam poznavanje rada na istom bude opredjeljivalo pravac ili puteve sopstvene karijere, zadržavanja postojećeg radnog mjesta ili napredovanje.

Malo je zanata i malo poslova koji su danas izuzeti od tehnologije i potrebe poznavanja rada na računaru onih koji ga posjeduju. Počev od auto-mehaničara koji ne mogu dijagnosticirati savremene automobile bez kompjutera, do profesora fakulteta koji sve manje prljaju ruke kredom a sve više koriste kompjuter i »bimer«, da bi na kvalitetniji, brži i potpuniji način prenijeli svoje znanje.

Teško je naići na oglas za potraživanje radnika, u kojem se rad na računaru ne navodi kao obavezan uslov. Odavno je vještina rada na računaru izašla iz oblasti ekskluzivnog znanja i ušla u opštu pismenost, pa je bez nje skoro besmisleno konkurisati, a sve će i biti teže zadržati sopstveno radno mjesto.

### ***2.1. Nivo informatičke pismenosti u Crnoj Gori***

Po podacima Ministarstva prosvjete i nauke odnos broja kompjutera prema broju đaka u osnovnim školama biće 1: 28, a u srednjim školama 1: 23. U poredjenju sa 2002. godinom odnos broja učenika i kompjutera je u osnovnim školama poboljšan za 600%, a u srednjim za 125%, dok je ukupno procenat povećan za oko 310%. Ako uporedimo ove parametre kompjuterske opremljenosti škola u Crnoj Gori sa školama u ostalim zemljama Evrope, Crna Gora se kotira medju razvijenijim zemljama, dok je prije par godina bila pri samom dnu.

Pozitivno je, naravno, trenutno stanje opremljenosti IT opremom škola u Crnoj Gori. Međutim, to da smo do prije par godina bili na vrlo niskom nivou, danas rezultira da imamo ogroman broj mladih ljudi koji nemaju ni elementarna kompjuterska znanja i vještine u radu na računaru. To je i razlog stotina mladih koji tek po dolasku na tržište rada postaju svjesni neophodnosti informatičke pismenosti kao uslova zaposlenja.

Oni se, često po prvi put, susrijeću sa potrebom dodatnog obrazovanja koje nije redovno, pa kroz privatno finansiranje ili preko Zavoda za zapošljavanje, kao nezaposleni dobijaju priliku da steknu znanja i vještine u radu na računaru.

Kada je u pitanju privatni i javni sektor situacija je još uvijek prilično raznolika, od visokog kvaliteta u regiji banaka, agencija ili osiguravajućih kuća, do mjesta gdje se još uvijek vodi borba između »papirne« i »elektronske« administracije.

Kada je u pitanju Zavod za zapošljavanje Crne Gore, stanje informatičko-tehnološke opremljenosti i edukovanosti ide korak ispred okruženja. Međutim, svakodnevno uvođenje novina gubi u efikasnosti i efektima ako zaposleni ne vladaju tim novinama. Zato je stalna edukacija, upoznavanje sa novinama što većeg broja zaposlenih i konstanto osvježavanje postojećih znanja i vještina, neophodno.

## **2.2. Potrebe za treningom**

Trening je alat kojim se poboljšava efikasnost u radu i briga za zaposlene i menadžment. Treba imati na umu da su slabije obrazovani uvijek gubitnici u procesu ekonomskih promjena.

Treninzi imaju dvostruku funkciju:

- 1) Razvojnu (povećavanje kvaliteta i kapaciteta ljudskih resursa);
- 2) Socijalnu (postizanje uključenosti u ekonomski i društveni život svih).

Cilj konstantnog treninga jeste pripremati zaposlene na višestruke promjene karijere ili radne pozicije. Zaposleni treba da budu aktivni, prilagodljivi, upošljivi, mobilni i spremni da uče tokom cijelog života. Najupošljiviji su oni koji imaju široko obrazovanje i vještine koje se mogu koristiti u velikom broju različitih situacija.

Te sposobnosti su:

- 1) timski rad,
- 2) rješavanje problema,
- 3) PC pismenost,
- 4) verbalne sposobnosti,
- 5) numeričke sposobnosti,

- 6) vještine komuniciranja,
- 7) sposobnost usvajanja novih znanja,
- 8) sposobnost improvizacije,
- 9) kreativnost.

Učenje tokom cijelog života omogućava zaposlenima da zadrže postojeći posao ili da lakše nađu novi posao. Treba učiti kako se uči i kako se dolazi do potrebnih informacija.

### ***2.3. Priprema za internu obuku***

Kada govorimo o ovoj ili bilo kojoj vrsti obuke unutar jednog preduzeća, neophodno je sistematizovati i precizirati sve korake u procesu obuke, uzimajući sve interne i eksterne činioce koji definišu proces u preduzeću. Danas se najčešće govori o procesnom pristupu obuci u okviru jedne organizacije, što znači da treba utvrditi sve one procese i aktivnosti koji prethode samoj obuci kao i same procese tokom obuke. Uz to, procesi i aktivnosti su definisani u sprezi sa objektima izvršenja tj. sa ljudskim i materijalnim resursima. To podrazumijeva utvrđivanje potreba za obukom (kome i zašto je potrebna obuka, koristi od obuke, cilj obuke), definisanje tipa obuke (interna ili eksterna obuka), definisanje potrebnih sredstava i resursa za obavljanje obuke (finansijska sredstva, ljudi, materijal, prostor, vrijeme trajanja obuke, termini obuke), evaluacija obuke, tj. ocjena obučenosti zaposlenih kao i ocjena uspješnosti obuke, dokumentovanje obuke, tj. čuvanje zapisa o obuci, feedback učesnika obuke itd. Sve aktivnosti se sprovode kroz procese koji su podložni promjenama u okviru prethodno formiranih dokumenata kvaliteta.

Inovacije i ubrzan razvoj tehnologije u svakom domenu privređivanja, a posebno u privrednom ambijentu države u tranziciji kakva je naša, neophodno je stalno učenje i obučavanje zaposlenih. Obuka nije trend, obuka i osposobljavanje je potreba koje zaposleni moraju biti svjesni u svakom momentu.

Prilikom utvrđivanja potrebnih vještina i znanja za izvršavanje procesa, posebna pažnja se mora obratiti na činjenicu da je iste vještine i znanja potrebno koristiti i kasnije kao opravdana osnova za insistiranje na procesno orijentisanim, sveobuhvatnim strukturama zadataka. Međutim, reference o opisima postojećih poslova moraju se izbjeći, jer one već predstavljaju kombinaciju znanja i vještina, koja često predstavlja funkcionalnu orijentaciju zadataka, a nemaju neohodno karakteristike procesne orijentacije.

#### **2.4. Proces obuke**

U ovom dijelu sam želio da napravim jednostavan primjer metodike pristupa obuci zaposlenih, provučen kroz standarde i procese obuke, tako da bude upotrebljiv u različitim poslovnim ambijentima.

Za konkretan primjer mogao sam uzeti bilo koju firmu, ali sopstveni ambijent Biroa rada Podgorice, biće najjednostavniji za mene. ( Biro rada Podgorica: oko 55 zaposlenih, sa oko 65% zaposlenih sa visokom stručnom spremom, svaki zaposleni ima kompjuter, 95% ga koristi za dio ili kompletan radni proces, znanje nije definisano a ni propisano, postoji jedna osnovna aplikacija za evidenciju nezaposlenih i više pomoćnih, svi kompjuteri su umreženi i imaju dostup Internetu,...)

Samu obuku (trening) možemo svrstati u tri nivoa:

- Za potrebe radnog procesa (rad sa aplikacijama);
- Za potrebe poslovne komunikacije (e-mail, Internet, informacije, web ZZZCG, i sl.) i
- Za personalnu edukaciju i interesovanja.

#### **Cilj**

Postupak definiše aktivnosti i odgovornosti interne obuke za:

- Provjera informatičkih znanja (potrebno je da svi zaposleni prođu provjere znanja na prva dva nivoa).
- Utvrđivanje potreba za osposobljavanjem zaposlenih (zadatak stručnog tima).
- Izradu planova i programa osposobljavanja zaposlenih (stručni tim).
- Verifikaciju planova osposobljavanja zaposlenih (dir. Biroa).
- Realizaciju planova osposobljavanja zaposlenih (Centar za obuku).
- Evidentiranje provjere osposobljenosti zaposlenih (Centar za obuku).
- Analiziranje efektivnosti osposobljavanja zaposlenih.

### ***Područje primjene***

Postupak se primjenjuje na sve zaposlene Biroa rada Podgorica u dijelu interne obuke, kao i na sve nosioce, suorganizatore i učesnike organizovanja i rada eksterne obuke.

### ***Utvrđivanje potreba za obukom i osposobljavanjem zaposlenih***

Rukovodilac Centra za obuku sa vođama sektora utvrđuje potrebe za osposobljavanjem zaposlenih čiji rad utiče na kvalitet i zahtijeva potrebne sposobnosti utemeljene na obrazovanju, školovanju, vještinama i iskustvu.

### ***Izrada predloga plana obuke i osposobljavanja***

Rukovodioci organizacionih djelova, na osnovu utvrđenih potreba, dostavljaju predloge za osposobljavanje zaposlenih u svom organizacionom djelu.

### ***Odobranje predloga planova***

Odobranje predloga planova vrši direktor Biroa rada Podgorica.

### ***Realizacija planova***

Rukovodilac Centra za obuku rukovodi realizacijom planova, a o realizaciji planova izvještava direktora Biroa. On radi plan i program sa angažovanim stručnim inženjerskim timom i određuje termine u saglasnosti sa raspoloživim radnim vremenom zaposlenih.

### ***Provjera osposobljenosti***

Po završenoj obuci svaki zaposleni je obavezan da izradi pojedinačni izvještaj o rezultatima sprovedene obuke i predaje ga pretpostavljenom.

### ***Efekti osposobljavanja***

Na godišnjem izvještavanju rukovodioci sektora saopštavaju efekte osposobljavanja.

## **ZAKLJUČAK**

Rad na računaru i znanje engleskog jezika će uskoro biti elementarna pismenost, a ne konkurentna prednost. Informaciona tehnologija proširuje mogućnosti učenja na radnom mjestu (on-line and e-learning oblici učenja). Zato konstantno informatičko učenje ima višestruki značaj, kako za očuvanje nivoa kvaliteta rada na sopstvenom radnom mjestu, tako i opšteobrazovnog nivoa. Zato je neophodno da zaposleni podižu svijest o potrebi permanentnog edukovanja, a organizacija da postane svjesna da ulažući u ljudski resurs ulaže u svoju sigurnu budućnost.

**Literatura:**

1. Mida-Briot, B. (2003): Non-formal Education as a Tool for the Inclusion of All, T-Kit on Social Inclusion
2. Sistem menadžmenta kvalitetom-interna i eksterna obuka PKCG
3. <http://www.mpin.vlada.cg.yu/vijesti.php?akcija=vijesti&id=20790>
4. <http://www.trust-hr.com/content/section/9/77/>

Katarina Bijelić

## SIROMAŠTVO SAMOHRANIH PORODICA KAO POSLJEDICA NEZAPOSLENOSTI

### Rezime

*Na pragu novog vijeka ,nakon višegodišnje političke i ekonomske krize, došlo je do raspada bivše jugoslovenske zajednice, što je dovelo do njenog socijalno-ekonomskog kolapsa, sa svim društvenim posljedicama. Gubitak socijalne sigurnosti, kako u Crnoj Gori tako i u zemljama u regionu, ogleda se u svim vidovima i aspektima, počev od zdravstvenog statusa stanovništva, novog raslojavanja i tenzija zbog nejednakosti, te otpora novim vidovima tržišta rada i »novom stilu života«, brzog i nelegalnog bogaćenja na jednoj strani i drastičnog siromaštva na drugoj, korupcije, gubljenja sistema vrijednosti, naglog povećanja svih vidova asocijalnog ponašanja i td. Socijalna i ekonomska kriza, te proces tranzicije koji je još u toku, posebno se odražava na porodicu i sve njene funkcije. U svim socijalnim, političkim i ekonomskim krizama i tranzicionim promjenama, povećava se broj samohranih roditelja, čiji su problemi brojni i raznovrsni. Siromaštvo, kao kategorija, posebno pogađa ove porodice, jer su mahom nezaposlene, stambeno i materijalno neobezbijeđene. Samohranost, sama po sebi, nosi specifičnost i posebnu težinu, te neophodnost značajnije i posebne društvene brige.*

## Resume

*At the outspring of the new century, after many years of the political and economic crisis, ex Yugoslav community faced a break up, which lead to the socio-economic collapse of our country with all its consequences. The loss of social security, both in Montenegro and in the countries of the region, is reflected in all aspects, starting from the health status of the population, new segmentation of the society and inequality-based tensions, as well as the resistance to the new forms of the labour market and »the new life style«, fast and illegal benefication from one hand and deep poverty from the other one, corruption, loss of the value system, sharp increase of all types of anti-social behaviour, etc. The social and economic crisis, and still ongoing transition process have a particular impact over family and all its functions. In all social, political and economic crises and transition changes, the number of single parents, whose problems are many and diverse, is increasing. The poverty, as a category, especially affects these families, since they are mainly unemployed, with housing and financial issues. The single parenthood itself carries along its specific character and gravity, and calls for a more significant and particular care of the society.*

## UVOD

Siromaštvo kao kategorija i pojava prati ljudsko društvo od postanka pa sve do danas, tako da ga je teško definisati i precizno odrediti u kontekstu društvenih okolnosti.

Počeci upotrebe termina datiraju još iz 1553.godine, kada je Velika Britanija službeno proglasila staranje o sirotinji. Pojam siromaštva je historijski uslovljen i ograničen datim društvenim okolnostima, tako da ono što znači siromaštvo za jedno društvo, za neko drugo društvo predstavlja bogatstvo. Ono što treba posebno naglasiti jeste da je siromaštvo zastupljeno u svim epohama i svakom društvu bez obzira na stepen razvoja datog društva i da utiče na sve, od najnižih do najviših slojeva društva, mijenjajući strukturu i dinamiku društvenih grupa.

Siromaštvo kao socijalni problem širom svijeta, nije zaobišlo ni Crnu Goru, već je sa svim svojim posljedicama pogodilo veliki dio stanovništva svih kategorija, od domicilnog do izbjeglog i interno raseljenog, što je posljedica višegodišnje političke i ekonomske krize, te raspada bivše jugoslovenske zajednice.

Gubitak socijalne sigurnosti, kako u Crnoj Gori tako i u zemljama u regionu, ogleda se u svim vidovima i aspektima, počev od zdravstvenog statusa stanovništva, novog raslojavanja i tenzija zbog nejednakosti, te otpora u novim vidovima tržišta rada i »novom stilu života«, brzog i nelegalnog bogaćenja, korupcije, gubljenja sistema vrijednosti itd. Tranzicioni tokovi pogodili su sve slojeve stanovništva bez ostatka.

Sve ovo ima za posljedicu opšte stanje besperspektivnosti i dezorijentacije, za veliki dio stanovništva koji nije uspio »da se snađe«, pa je došlo do porasta svih vidova asocijalnog ponašanja. Pojedinci se enormno bogate, stvarajući novi sloj bogataša, a socijalne razlike su u naglom porastu.

Socijalna i ekonomska kriza, te proces tranzicije koji je još u toku, posebno se odražavaju na porodicu i sve njene funkcije.

Društvene krize i promjene najbrže i najdrastičnije se odražavaju i prije svih pogađaju porodicu, pa tek ostale društvene skupine i slojeve. Kako navode neki autori, »istorijska žilavost i nevjerovatna sposobnost prilagođavanja porodice kao društvene grupe i institucije, društvenim promjenama, nijesu nikakvo opravdanje za nedopustivu indolentnost u pogledu praćenja i izučavanja onoga što se sa njom dešava,« (Luka Todorović i grupa autora, 1991.god.).

U takvim socijalnim, političkim i ekonomskim krizama i tranzicionim promjenama, povećava se broj **samohranih roditelja**, čiji su problemi brojni i raznovrsni. O tome piše dr. A. Čekerevac: »Nemogućnost da podijele odgovornost i obaveze oko njege, podizanja, vaspitanja, zaštite i ukupnih potreba i problema djece čini ove roditelje posebno opterećenim, a održavanje stabilnosti nepotpune porodice iziskuje ogromnu energiju i emocije«.

Međutim, samohranost sama po sebi, nosi specifičnosti i posebnu težinu, te neophodnost značajnije i posebne društvene brige, za šta se u ovim društvenim okolnostima i uslovima nameće utisak da su kao »ranjive grupe« na margini svih društvenih zbivanja i savremenih tokova.

Brojni su problemi sa kojima se susreću i suočavaju samohrane porodice, počev od nezaposlenosti, stambene i materijalne neobezbijeđenosti, loše prilagodljivosti, emotivne ranjivosti, nepovjerenja u institucije i sistem zaštite, nesigurnosti da se nastali problemi mogu prevazići vlastitim kapacitetima, osjećanja izolovanosti iz društvenih tokova, a samim tim i nemogućnosti dobre integracije u socijalnu sredinu.

Svim ovim porodicama, kako ističe dr. Ana Čekerevac (2004.), »neophodna je socijalno-psihološka, pravna, informativna, edukativna i materijalna podrška, a posebno svesti štetne uticaje spoljašnje sredine na minimum i stalno pronalaziti podsticaje za prevazilaženje teških životnih okolnosti, uz aktiviranje potencijala samohranih roditelja, te njihovo samoorganizovanje.«

Iz svega navedenog, nameće se potreba da se istraže problemi siromaštva samohranih roditelja u Crnoj

Gori, kao posebno marginalizovane i ugrožene kategorije stanovništva, sa ciljem da se ukaže na njihovu specifičnost i podstakne društvena zajednica za njihovo prepoznavanje i sveobuhvatnu zaštitu i brigu, počev od usaglašavanja i izmjene zakonskih propisa, do sveobuhvatnih programa i akcija pomoći, zaštite i samouključivanja.

**Nezaposlenost** kao jedno od najtežih stanja u životu svakog čovjeka, posebno pogađa samohrane roditelje koji se u datim društvenim okolnostima teže prilagođavaju uslovima tržišta rada, zbog čega su i svrstani u kategoriju »ranjivih grupa«.

Prema Međunarodnoj konvenciji rada nezaposlenim se smatraju: lica koja su radila i sposobna su za rad, ali je njihov ugovor o radu istekao ili je prekinut, a ta lica žele da rade i aktivno traže posao; lica sposobna za rad koja nijesu radila u svom zanimanju kao plaćeni radnici; lica bez zaposlenja koja su sposobna za rad, a otpuštena su sa posla bez novčane naknade. Prema autoru, V. Raduloviću, (2004) »nezaposlenost označava pojavu da radno sposobni članovi jednog društva koji žele da se zaposle to ne uspijevaju, bez obzira da li su prije toga bili zaposleni ili prvi put traže zaposlenje«.

Nezaposlenost kao socijalni problem broj jedan, u našem društvu egzistira dugi niz godina, noseći sobom brojne posljedice kako po pojedinca, porodicu, tako i društvenu zajednicu. Nezaposlenost u Crnoj Gori je duže vrijeme prisutna posebno u periodu tranzicije, kada je tendencija rasta nezaposlenosti sve do 2000-te godine bila alarmantna. Radi bolje preglednosti stope nezaposlenosti u našoj zemlji, te uticaja na socijalni i ekonomski razvoj Republike, navešću stopu nezaposlenosti od 2000-2006 godine, koja jasno pokazuje dinamiku pada, ali još uvijek nedovoljnu da osigura optimalne uslove za postojanje »države blagostanja«. Stopa nezaposlenosti po godinama: u 2000-oj 32,8%, u 2002-oj 30,4%, u 2003-oj 26,7%, u 2004-oj 22,4%, u 2005-oj 18,5%, i u 2006-oj 14,73%. (V.Radulović, 2007.god.).

Pored činjenice da nema valjane i sveobuhvatne analize o položaju samohranih roditelja u Crnoj Gori, nameće se utisak, da su kao posebna kategorija »na

marginu«, posebno kada je nezaposlenost u pitanju. Nezaposlenost kao višedimenzionalan fenomen za posljedicu nema samo materijalnu oskudicu, već i socijalno - psihološke posljedice, jer uzrokuje različite socijalne isključivosti.

### **Siromaštvo kao društveni problem - teorijsko određenje**

Pojavu siromaštva kao višedimenzionalnog, kompleksnog i vrlo slojevitog problema svakog društva proučavale su i istraživale različite naučne discipline, od antropologije, prava, psihologije, ekonomije, sociologije i drugih naučnih disciplina.

Poseban doprinos razumijevanju fenomena siromaštva dala je sociologija svojim analizama, ukazujući da nijedno društvo i epoha nijesu imuni na pojavu siromaštva i posljedice koje ono sobom nosi.

Termin »siromaštvo« se upotrebljava veoma dugo i uz ovaj pojam koriste se različiti atributi: apsolutno, primarno ili ekstremno siromaštvo, odnosno relativno i sekundarno siromaštvo.

Pojam siromaštva je istorijski uslovljen, tako da ono što znači siromaštvo za jedno društvo, za neko drugo društvo predstavlja bogatstvo.

Shodno tome, nakon II svjetskog rata fenomen siromaštva je slabo istraživan, jer se smatralo da se ekonomskim i tehnološkim napretkom siromaštvo samo po sebi eliminiše. Zato se uvijek mora imati u vidu istorijska dimenzija i društveni uslovi u kojima se pojava siromaštva proučava. Američki ekonomista Kennet Albraht u svojoj knjizi »Bogato društvo« (1958.god.) tvrdio je da je siromaštvo prevaziđeno kao pojava u bogatom društvu kakva je Amerika, te da postoje samo »džepovi siromaštva« zbog različitih okolnosti. Pedesetih godina pojavljuju se brojne studije koje su porušile mit o »državi blagostanja« i ukazale da je siromaštvo ipak masovna pojava. Poseban doprinos tome dao je Majkl Harington svojom knjigom »Druga Amerika« (1959).

Karakteristike savremenih društava ogledaju se prije svega u brznoj industrijalizaciji, razvoju nauke i tehnike,

velikim migracionim kretanjima, urbanizaciji, rastu populacije i drugim činiocima razvoja, dok na drugoj strani imamo siromaštvo i bijedu. Dr M. Lakićević ističe: »Živimo u svijetu u kome globalan dohodak po stanovniku konstantno raste, a istovremeno se povećava udio siromašnih, odnosno da se tri petine čovječanstva nalazi u zatočeništvu siromaštva i bijede«.

Siromaštvo jedne zemlje najčešće se vezuje za pojam nedovoljnosti prihoda za nabavku »potrošačke korpe« i usluga za osnovne potrebe za prosječnu porodicu, tj. domaćinstvo. Ali, prepoznatljivost siromaštva manifestuje se na razne načine: od nedostatka dohotka i sredstava za život, gladi, neuhranjenosti, lošeg zdravstvenog stanja, nemogućnosti obrazovanja, nedostatka energije, povećanja smrtnosti, beskućništvo, skitnja, prosjačenje, loši stambeni uslovi, ugrožavanja životne sredine i eko sistema, nesigurno okruženje, te svi vidovi diskriminacije i izolacije, a takođe i ugrožavanje ljudskih prava i sloboda, porast kriminala itd.

Siromaštvo je jedan od onih kompleksnih i mnogostrano raširenih problema čiji su uzroci brojni i ne uvijek vidljivi. Međutim, siromaštvo je zadnjih godina postalo toliko vidljivo i univerzalno zastupljeno, te da o njegovoj raširenosti ne treba raspravljati. Kako ističe dr. LJ. Madžar (2000.god.) »danas nije toliko teško, bolje rečeno nije nimalo teško, utvrditi postojanje siromaštva, koliko je izazovno ustanoviti njegove dubinske uzročnike«.

Teorije o siromaštvu moguće je podijeliti na različite načine, zavisno od kriterijuma koji se koriste kao osnov za podjelu.

Najopštiji kriterijum za podjelu jeste vremensko nastajanje, po kome se teorije mogu podijeliti na:

1. tradicionalne
2. savremene

## 1. Tradicionalne građanske teorije o siromaštvu

Od 18. do 20. vijeka preovlađuju tradicionalne teorije o siromaštvu, a najpoznatije su: a) teorija liberalizma, b) teorija spontanizma, c) socijalni darvinizam, d) Dirkeмова teorija solidarizma.

a) Teorija liberalizma je siromaštvo objašnjavala sa pozicije liberalne doktrine »laisse faire« (Lok, Hjum, Smit; Ruso, Rikardo) po kojoj država štiti prirodan razvoj građanskog društva, te da su svi faktori (kapitalisti i radnici) jednaki. Tako Adam Smit tvrdi da je »siromaštvo polazna smetnja koja nastaje sama od sebe pomoću mehanizama slobodne privrede...te mjere staranja za siromašne postaju besmislene, a da porodica treba da se brine o siromašnima«.

Sociolog M. Veber, kao i H. Spenser, imali su negativan stav prema intervenciji države u zaštiti siromašnih, već su mišljenja da se o njima treba brinuti porodica, srodnici i prijatelji.

Iz gore navedenog može se uočiti vidna jednostranost građanskih teoretičara liberalizma o nepotpunosti angažovanja države u socijalnoj sferi, gdje bi država bila neutralan posmatrač ekonomskih i socijalnih zbivanja. Nehuman i nedobronamjieran odnos liberalnih teoretičara prema zaštiti siromašnih je u funkciji kapitalističkog sistema i egoizma građanskog društva.

b) Teorija spontanizma koju najizrazitije predstavlja T. R. Maltus-mišljenja je da je socijalna funkcija države štetna. Bio je pobornik ukidanja svake brige o siromašnima, kako bi se spriječilo širenje prekobrojnog stanovništva. On bijedu i siromaštvo smatra prirodnim stanjem koje je veoma značajno u kapitalističkom društvu. Po njemu, siromaštvom se obuzdava nagli rast stanovništva, a drugo, to je jedini pravi motiv za rad i privređivanje. Tako su bijeda i siromaštvo, pokretači progresa i napretka. Ako bi se država bavila siromašnima, to bi imalo trajne posledice, jer bi se siromašni ponašali bezbrižno. Ova Maltusova shvatanja bila su zasnovana na filozofskim shvatanjima o siromaštvu francuskog filozofa Voltera, koji je smatrao

da su ljudi po rođenju nejednaki. Iako je Maltusova teorija osporavana i kritikovana, dugo godina je ipak bila zastupljena u oblastima socijalne politike i brige o siromašnima. Stavovi ove teorije i danas egzistiraju u zemljama u razvoju koje, ipak, služe interesima kapitalista.

c) Socijalni darvinizam je nastao pod uticajem Darwinove teorije o prirodnom odabiru, te da država treba da ima pasivan odnos prema siromašnima. Tako V.Pareto, u teoriji o društvenoj eliti, objašnjava pojavu siromaštva podjelom ljudi na elitu i bezličnu masu. Prva postoji da vlada, a masa - siromašni da slušaju. Osnovni uzroci siromaštva nijesu, dakle, proistekli iz produkcionih odnosa i nejednake raspodjele, već iz psiholoških osobina ljudi, gdje su jedni superiorni a drugi podređeni.

d) Dirkemova teorija solidarizma polazi od činjenice da je solidarnost princip i osnov na kojem treba da postoji zaštita siromašnih. Teorija solidarizma je imala veoma jak uticaj na savremene teorije o siromaštvu. Solidarnost pojedinca sa društvenom grupom, po Dirkemu, je izraz morala jednog društva. Pojedinac sa svojom individualnom sviješću suočava se sa kolektivnom-društvenom sviješću koja se izražava kao ponašanja (moralne, religiozne, pravne) i koje utiču i vrše pritisak na pojedinca. Po njemu, individua mora da se pridržava moralnih normi društva, jer je društvo iznad individue. Pomoć siromašnima je isključivo u okviru porodice ili udruženja zanimanja. On se nije zalagao za državnu brigu i kontrolu u zaštiti siromašnih. Njegovo shvatanje solidarnosti je imalo ulogu održanja statusa kvo građanskog društva i svih odnosa u njemu, gdje je siromaštvo imalo »vrline« i bilo je poželjno. Kao i sve prethodne, i ova teorija je bila manjkava i jednostrana, jer negira potrebu državne intervencije kao i isticanje »vrlina siromaštva«.

## 2. Savremene teorije o siromaštvu

Savremene građanske teorije nijesu se posebno i sveobuhvatno bavile pojavom siromaštva, iako je ono značajan pratilac svih društava od nastanka do danas. Nauka nije imala interes da se bavi siromaštvom i da ga proučava, jer su njim bile pogođene, prije svega, marginalne grupe bez ikakve ekonomske i političke moći.

Tek se pedesetih godina XX vijeka pojavljuju studije koje pokazuju da siromaštvo nije prevaziđena pojava, već da je ono masovno. Poseban doprinos za »otkrivanje« siromaštva dao je Majkl Harington sa svojom knjigom »Druga Amerika« (1959).

Kao i tradicionalne, savremene teorije o siromaštvu se mogu podijeliti na više načina, zavisno od kriterijuma koji se koriste. Tako imamo podjelu po osnovu:

- uzroka siromaštva: individualističke i strukturalne;
- rasprostranjenosti: pozitivan ili negativan stav prema fenomenu siromaštva ili indiferentan;
- mogućnosti rješavanja problema siromaštva: individualističke teorije, teorija »države blagostanja«, funkcionalizam i teorija stratifikacije, marksistička teorija bijede i siromaštva u kapitalizmu.

a) Individualističke teorije o siromaštvu imaju svoje korijene još od socijalnog darvinizma, po kojem su siromašni nesposobni i neuspješni u konstantnoj borbi za opstanak, a samim tim i neprilagodljivi društvenom razvoju. Po ovoj teoriji siromašni imaju urođene nedostatke i mane zbog kojih nijesu u mogućnosti da se uključe u normalne životne tokove i obezbijede sebi i svojoj porodici normalnu egzistenciju.

Smatraju da su to inferiorni pojedinci i u fizičkom i u mentalnom smislu. Ovdje se posebno dodaje naglasak na »neprilagođenost pojedinca« kao osnovni uzrok siromaštva i nesposobnosti u odnosu na »višu društvenu klasu« koja je prilagodljivija i sposobnija da odgovori zahtjevima društva i samim tim sebi obezbijedi egzistenciju (Davis, 1975. god.).

Ova teorija o siromaštvu je odbačena kao jednostrana u naučnim krugovima, ali ona i dalje opstaje

kao ideologija, posebno kod »običnog svijeta«. To potvrđuju i novija istraživanja o siromaštvu.

Tako Elizabet Tom, (1977.god.), u svom istraživanju navodi da javno mnjenje smatra da je siromaštvo posljedica urođenih nedostataka (»bolesti«) pojedinaca, te da su loše socijalizovani, sa lošim navikama i da zbog toga izbjegavaju rad, a ponašaju se devijantno i nemoralno. Neki autori smatraju da zbog preovladavanja individualističke teorije ekonomski bogatije zemlje imaju veći problem siromaštva od nekih siromašnih zemalja.

b) Stečene individualne karakteristike - »kulture siromaštva« - Po ovoj teoriji uzroke siromaštva treba tražiti u stečenim karakteristikama pojedinaca i grupa koje su uslovljene sistemom obrazovanja i osposobljavanja za prosječne osobe, te neodgovornim roditeljstvom i nemogućnošću adekvatne socijalizacije. U svojoj knjizi »Druga Amerika« Majkl Harington, poseban osvrt i analizu, upravo poklanja problemu školovanja siromašnih i niskog vrednovanja obrazovanja siromašne populacije.

Teorija o »kulturi siromaštva«, takođe, ima svoje pristalice, a najznačajniji predstavnici su američki sociolozi Valter Miler i Oskar Luis. Oni posebno ističu značaj porodičnog načina života, porodičnu filozofiju kao naviku, u kojem se prenosi siromaštvo, kako Luis kaže »obrazac života« koji se prenosi sa generacije na generaciju. Po njemu, siromaštvo nije samo stanje ekonomske lišenosti i dezorganizacije, već je i pozitivno, jer ima svoju strukturu i odbrambene mehanizme. Siromaštvo je, po njemu, »način života, izuzetno stabilan i trajan koji se prenosi iz jedne generacije u drugu«, (1969.).

Po svemu navedenom, kultura siromašnih je nemogućnost integracije u obrasce opšte kulture.

c) Funkcionalizam i teorija stratifikacije - polazi od shvatanja da je društvo podijeljeno na funkcionalno povezane grupe u okviru podjele rada. Ova teorija je reakcija na marksističku teoriju klasa i klasne borbe. U ovoj teoriji se primjenjuje statusni kriterijum (prihod, obrazovanje, pol, starost i sl.), na kojima se klasifikuju i dijele ljudi u savremenim društvima. Posebno se

naglašava moć kao kriterijum društvene slojevitosti. Zatim, ističe se ugled kao kriterijum socijalne stratifikacije. Ovdje treba naglasiti da su promjene moguće unutar postojećeg sistema, ali ne i iz samog sistema. Nema revolucije, već se ljudi prilagođavaju drugom sistemu koji po njima efikasno funkcioniše. Glavni predstavnici funkcionalističke teorije stratifikacije su T. Parson, K. Davis i V. Mor. Ono što posebno karakteriše funkcionalističku teoriju socijalne stratifikacije jeste statičnost, ideološka jednostranost i konzervativnost. I pored reformi kapitalizma, postojanje suprotstavljenih neprijateljskih klasa i društvenih slojeva ne može biti ignorisano. Ipak je vidno eksploatacija siromašnih od strane bogatih. Tako Lipset i Benediks (1964.g.) ne odobravaju društvenu pokretljivost, jer ona izaziva ratobornost, pa predlaže »da oni koji su na dnu tamo i ostanu, jer je uspinjanje preteško«.

d) Marksistička teorija bijede i siromaštva u kapitalizmu - Ova teorija ne pripada savremenim teorijama o siromaštvu, ali je zbog svestrane analize neophodno prikazati, jer »klasici marksizma su dokazali da su eksploatacija, kapital i najamni rad izvor siromaštva i bijede i da je ekonomsko potčinjavanje radnika onome ko ima u rukama monopol sredstava za proizvodnju, a time i sredstava za život, osnova ropstva u svim njegovim oblicima, osnova svekolike bijede, intelektualne zaostalosti i političke zavisnosti,« (dr.M.Lakićević,1997.god.). Po njima, osnovni uzrok siromaštva jesu produkcionni odnosi i klasna eksploatacija, te nepravedna raspodjela, najamni rad i kapital. Ukidanjem ovih elemenata nestalo bi siromaštva.

e) Teorija »države blagostanja« - je nastala u vremenu velike svjetske ekonomske krize, kada je bilo neophodno da država sprovede socijalne programe kako bi ublažila posljedice. Socijalna politika »države blagostanja« pokušala je da uspostavi jednakost, socijalnu sigurnost, besplatne usluge u oblasti zdravlja, obrazovanja, kulture, smanjenu nezaposlenost, kontrolu cijena i sl., preraspodjelom dohotka. Ovakva uloga države do tada je bila nezamisliva posebno u zadovoljavanju ljudskih potreba. Ovakav uspjeh u

funkcionisanju »države blagostanja« trajao je sve do sedamdesetih godina kada počinje ekonomska kriza i kritike na račun »države blagostanja«.

Kritičari posebno naglašavaju da je »država blagostanja« skupa i nerentabilna, da sputava privatnu inicijativu i ne teži sveobuhvatnom razvoju. Zato se sve više pojavljuju ideje o društvu blagostanja, gdje se javljaju mnoge inicijative van države, a primarno bi bilo podizanje kvaliteta života. Država bi regulisala socijalne procese.

Neoliberalisti (Hajek, Nozik i dr.) ističu da »država blagostanja« nije demokatična, a preraspodjelom dohotka od onih koji rade ka onima koji ne rade, omogućava da čovjek sam bude kreator svog života. Ipak, treba naglasiti da je doktrina države blagostanja uticala na humanizaciju odnosa i solidarnost, te da je ublažila posljedice bespoštedne borbe liberalne tržišne ekonomije i odnosa koji vladaju društvom.

### **Specifičnosti siromaštva u Crnoj Gori**

U posljednjoj deceniji prošlog vijeka došlo je do raspada bivše jugoslovenske države i to putem rata sa teškim ekonomskim, socijalnim i političkim posljedicama.

Pored ekonomske i političke stagnacije, Crna Gora se suočila sa ogromnim brojem izbjeglih i raseljenih, što je dodatno iskomplikovalo i onako teško društveno-ekonomsko stanje.

Šta je to značilo za Crnu Goru i njene građane najbolje govori podatak da je u jednom trenutku broj pridošlih bio na nivou od 20% ukupnog stanovništva, što je specifičnost Crne Gore, sa tendencijom da 8% bude trajno zbrinuto u zemlji.

Problem siromaštva kao globalne pojave vidan je i u Crnoj Gori sa svim posljedicama koje ga karakterišu, u većoj ili manjoj mjeri u ukupnoj populaciji. Raspadom bivše jugoslovenske zajednice, a posebno zadnjih petnest godina, došlo je do naglog pada životnog standarda stanovništva, te nezadrživog rasta siromaštva.

Najupečatljiviji pokazatelji socijalno-ekonomskog stanja su: rast nezaposlenosti, dupliran uvoz, dok je izvoz u naznakama, kreiranje »specifičnih vidova preživljavanja« kroz tzv. neformalni sektor i sivu ekonomiju, bez odgovarajućih tržišnih zakonitosti.

Proteklih godina, kako u Crnoj Gori, tako i u zemljama u okruženju, »povećan je broj krivičnih djela, porasla je maloljetnička delinkvencija, pojavili su se skitnja i prosjačenje. Izuzetno loša ekonomska situacija dovodi do nepovoljnih trendova u zdravstvu, obrazovanju itd.« (dr. A. Čekerevac, 1999).

Prema pokazateljima iz istraživanja koje je uradio Institut za strateške studije i prognoze sa Svjetskom bankom, od juna do oktobra 2003. godine, o procjeni siromaštva i životnog standarda u Crnoj Gori, slika nije nimalo optimistična. Naprotiv.

Istraživanje je pokazalo da je 12,2% stanovnika Crne Gore u stanju siromaštva.

**Apsolutna linija siromaštva** je utvrđena kao ukupna potrošnja ispod troškova minimalne potrošačke korpe za standardno domaćinstvo (116,2 eura po potrošačkoj jedinici), ali linija ekonomski ugroženog stanovništva je 50% iznad linije siromaštva (174,3 eura.). Kako pokazuje ovo istraživanje »više od 1/3 stanovništva je klasifikovano kao ekonomski ugroženo ili materijalno nedovoljno obezbijeđeno«. Takođe, ovo istraživanje pokazuje da su varijacije u siromaštvu različite kod populacije stanovnika. Naime, apsolutno siromaštvo je najveće kod RAE (Romi, Aškelji, Egipćani) i iznosi 52,3%, podjednako je zastupljeno kod izbjeglica i raseljenih, oko 40% i kod domicilnog stanovništva oko 9,6%. Po istom istraživanju, najsiromašniji je sjever Crne Gore (11 opština), gdje živi 45% siromašnih, centralni dio (4 opštine) oko 35% siromašnih i južni region (6 opština) oko 19 % siromašnih.

Istraživanje pokazuje da su posebno ugrožene ranjive društvene grupe, nezaposleni, porodice sa više članova, samohrane porodice, stari, invalidi, RAE i druge kategorije stanovništva, koje, nažalost, nijesu posebno izdvojene u odnosu na ostalu populaciju.

Za što brže i efikasnije rješavanje problema siromaštva, Vlada Crne Gore je 2003. godine usvojila

»Strategiju razvoja i redukcije siromaštva Crne Gore«, kao i niz drugih značajnih strateških dokumenata: Agenda ekonomskih reformi, Ekonomska politika za 2004.godinu, kao i agende upravnih, obrazovnih, zdravstvenih i dr. reformi.

Crna Gora je zemlja u tranziciji, koja teži ka uspostavljanju demokratskog društva, i pretendent brzog ulaska u evropske i svjetske integracije, što će znatno doprinijeti smanjenju siromaštva svih kategorija stanovništva, a zemlju uvrstiti u red razvijenih evropskih država.

I pored svega, lako je uočiti da u procjenama siromaštva **nema samohranih porodica** kao posebne kategorije stanovništva, koje se takođe, nalaze na margini društvenih zbivanja. Njihov nepovoljan i krajnje neizvjestan status je još više izražen u periodu tranzicije i naglih društvenih promjena. Iako nema posebnih i sveobuhvatnih istraživanja, izuzev istraživanja »Samohrane majke i majke sa djecom sa smetnjama u razvoju u sivoj ekonomiji u Crnoj Gori« (2004.g.), koje je sproveo Udruženje zaposlenih žena »Žena danas« SSCG, postoji saglasnost i stručnjaka i laika da je samohranost ozbiljna i rizična smetnja za normalno i adekvatno funkcionisanje porodice.

### **Samohrane porodice -definicija pojma,problemi i pravci rješavanja**

Sa problemom samohranih porodica suočava se i Crna Gora, iako do sada nije bilo posebnih i značajnijih istraživanja, kao posebne kategorije stanovništva, koja bi ukazala na osobenosti i specifičnosti ovih porodica.

U pozitivnim pravnim propisima Crne Gore, a prije svega u Porodičnom zakonu, porodica se određuje kao »životna zajednica roditelja, djece i drugih srodnika koji u smislu ovog zakona imaju međusobna prava i obaveze, kao i druga osnovna zajednica života u kojoj se njeguju i podižu djeca«, (čl.2.PZCG).

Ovim kao i drugim propisima, kao ni Strategijom za smanjenje siromaštva (2002.g.), nije posebno naglašena društvena briga o samohranim porodicama kao

najugroženijoj kategoriji, jer se u kontekstu brige o porodici i djeci to podrazumijeva.

Pored »podrazumijevajuće« društvene brige, samohranost sama po sebi, nosi specifičnost i posebnu težinu, te neophodnost sveobuhvatne i posebne brige društva.

Kao **samohrane porodice** smatraju se porodice u kojima živi jedan roditelj (mnogo češće majka), koji pretežno ili isključivo sam izdržava sebe i dijete, odnosno djecu sa kojima živi. U pogledu nastanka samohranosti, postoje porodice koje su nepotpune od samog nastanka (vanbračni roditelji sa djecom) i one koje su naknadno postale nepotpune (udovičke, nakon razvoda, migrantske porodice), tako da jedan roditelj posle prekida bračne ili vanbračne zajednice ostaje sa djecom, (dr. A. Čekerevac, 2004.g).

Po V.Jakovljeviću »nekompletna porodica« je karakteristična po tome što u njenoj organizaciji nedostaje jedan ili oba roditelja, a obično i njihove zamjene. Roditelji nedostaju bilo zbog prirodnih uzroka (smrti, zatvor, bolnica i sl.) ili zbog društvenih razloga (vanbračna djeca, napuštena djeca ili iz razvedenih brakova). Prema uzroku koji dovodi do pojave nepotpune porodice, M. Mladenović (1995) razlikuje: migrantske porodice, udovičke porodice, razvedene brakove sa djecom, faktički napuštene porodice, vanbračne samohrane roditelje sa djecom.

Migrantske porodice su one u kojima je jedan roditelj nestao, a djeca ostaju sa drugim roditeljem, najčešće sa majkom.

Udovičke porodice su porodice koje nastaju smrću jednog roditelja, a drugi roditelj ostaje sa maloljetnom djecom.

Porodice samohranih razvedenih roditelja su one porodice u kojima nakon razvoda braka jedan od roditelja živi sa djecom.

Porodice samohranih vanbračnih roditelja, najčešće majki, su one porodice koje je drugi roditelj napustio.

Posebnu kategoriju predstavljaju vanbračne majke, koje se čak i ne tretiraju kao porodice, jer su kao takve nepoželjne, a nastale su rođenjem vanbračnog djeteta, nakon prolazne veze, utvrđenog ili neutvrđenog

očinstva. »Ovo je posledica sociološkog, strukturalnog i funkcionalnog definisanja i posmatranja porodice, pri čemu se, a priori, porodice vanbračnih majki smatraju strukturalno i funkcionalno poremećenim, pa time i nepoželjnim«, (M. Milosavljević; B. Stojanović i J. Vuković, 2003). Ove porodice se posebno susreću sa predrasudama i neprihvatanjem, sa etiketiranjem kako u porodičnoj tako i u socijalnoj sredini, a nažalost, i institucijama koje bi trebalo da im pruže pomoć i zaštitu.

Mnogobrojni su i raznovrsni problemi sa kojima se susreću ove porodice počev od: ekonomskih, pravnih, socijalnih, vaspitno-obrazovnih, psiholoških, kulturnih itd. Kada se ima u vidu činjenica da je samohrani roditelj »i otac i majka« i da mora preuzeti sve funkcije porodičnog sistema kako bi ga održao, jasno je sa kolikom odgovornošću, obavezama i energijom sve to mora postići.

Kada se zna da ove porodice nijesu posebna briga društva i da nije bilo značajnijih istraživanja, onda se stiče utisak da ove porodice i nemaju neke posebne poteškoće. Međutim, kako ističe dr. A. Čekerevac, (2004) »sa stanovišta socijalne politike i socijalnog rada, ove porodice često imaju potrebu za posebnom pomoći i podrškom. Djeca imaju emotivnu potrebu da se razvijaju uz prisustvo oba roditelja, pa je i vaspitanje mnogo teže u ovim porodicama«.

Najdrastičniji od svih problema koji za sobom povlači sve ostale jeste **nezaposlenost**, kao socijalni i ekonomski problem broj jedan, posebno samohranih porodica.

Iz tih razloga, i ne svojom voljom, veliki dio smohranih (majki) našao se u »sivoj ekonomiji« kako bi na takav način obezbijedile kakvu-takvu egzistenciju.

Prema navedenom istraživanju (»Žena danas«, SSCG-2004.g.) »siva ekonomija zastupljena je u svim djelatnostima crnogorskog ekonomskog sistema, a najveće učešće je u sledećim sektorima: promet roba i usluga, šumarstvo, platni promet i sektor građevinarstva«. Jasni su pokazatelji da veliki dio stanovništva ima nizak standard, te da radom u sveri »sive ekonomije« obezbjeđuje sredstva. Polna struktura

»rada na crno« je: 50,74% su muškarci, a 49,26% su žene (među njima veliki je broj samohranih majki i majki sa djecom sa smetnjama u razvoju).

Iz domena stručne i naučne literature poznato je da je »siva ekonomija« rad bez osnovnih socijalno-radnih prava, koja proizilaze po osnovu rada, te da se prihodi po ovom osnovu ne oporezuju niti podliježu društvenom bruto proizvodu. Imajući ovo u vidu, nameće se zaključak da su akteri »sive ekonomije« građani »drugog reda«, a samim tim na margini društvenih zbivanja.

Svim ovim porodicama koje se nalaze u stanju socijalne potrebe, što podrazumijeva i samohrane porodice, država je zagarantovala davanja na osnovu prava iz socijalne i dječje zaštite, a to su pravo na :

- materijalno obezbjeđenje porodice;
- dodatak za djecu.

Prema podacima Ministarstva rada i socijalnog staranja, u maju 2004. godine, pravo na materijalno obezbjeđenje porodice koristilo je 10.581 porodica, sa 31.063 članova od čega su 2.254 samohrane majke, nosioci ovog prava, sa 2.905 djece.

Da bi stekli ovo pravo, jedan od uslova je da se nalaze na evidenciji Zavoda za zapošljavanje kao nezaposlena lica, da ne posjeduju stalne prihode i imovinu.

Tabela 1. Broj nosilaca prava na MOP po statusu (maj 2004.god.)

Opština	Razveden	Razvedena	Udovac	Udovica	Vanbračna	Zajednica
	Muško	Žensko	Muško	Žensko	Muško	Žensko
Podgorica	45	252	21	178	27	102
Danilovgrad	4	26	6	21	2	4
Cetinje	4	35	4	48	5	4
Kolašin	4	35	4	48	5	4
Bar	5	34	2	37	1	14
Ulcinj	5	28	5	24	1	9
B.Polje	17	90	24	108	16	76
Mojkovac	5	25	1	11	1	9
Žabljak	0	6	0	8	0	0
Pljevlja	7	50	7	25	2	4
Nikšić	18	133	7	85	16	40
Plužine	0	2	3	25	2	3
Šavnik	1	5	1	15	0	2
H.Novi	5	53	9	53	3	5
Budva	0	16	1	2	0	3
Kotor	0	15	1	12	3	2
Tivat	1	21	1	7	3	3
Andrijevica	1	9	0	21	0	5
Berane	18	69	10	96	18	19
Rožaje	9	64	20	81	0	5
Plav	8	18	9	59	0	11
Ukupno	156	983	133	945	103	326

(Tabela je preuzeta iz projekta »Samohrane majke i majke sa djecom sa smetnjama u razvoju u sivoj ekonomiji u Crnoj Gori«, 2004.god. UZZ »Žena danas«, SSCG).

Podaci o ukupnom broju samohranih porodica u Crnoj Gori ne postoje i do sada nije urađeno nijedno ozbiljnije istraživanje o ovoj kategoriji, ali i ovako parcijalni podaci su dovoljan pokazatelj u kakvom statusu se nalaze samohrane porodice, kao korisnici MOP-a . Sve porodice, korisnici ovog prava, su na donjoj granici linije siromaštva sa svim posljedicama koje siromaštvo sobom nosi, gdje su djeca posebno ugrožena kategorija, što pokazuje i naredna tabela.

Tabela 2. Broj djece korisnika MOP-a po kategorijama(maj 2004.god.).

Opština	Razveden		Udovac		Vanbračna		Zajednica
	Muško	Žensko	Muško	Žensko	Muško	Žensko	
Podgorica	172	167	105	125	133	138	
Danilovgrad	10	15	5	9	6	7	
Cetinje	22	26	16	13	5	19	
Kolašin	12	8	2	7	9	5	
Bar	12	24	15	11	13	7	
Ulcinj	15	16	22	15	10	6	
B.Polje	44	59	65	66	64	93	
Mojkovac	17	14	2	2	7	10	
Žabljak	0	1	0	0	0	0	
Pljevlja	26	28	9	11	5	3	
Nikšić	95	123	40	53	50	45	
Plužine	3	1	1	3	7	1	
Šavnik	2	3	2	5	1	1	

H.Novi	31	35	17	21	9	8
Budva	12	7	2	2	2	3
Kotor	9	12	3	5	4	6
Tivat	8	8	9	4	4	5
Andrijevića	4	8	3	6	4	5
Berane	44	42	27	39	35	33
Rožaje	48	48	47	42	4	3
Plav	9	16	15	22	4	7
Ukupno	595	661	407	461	376	405

Visina MOP-a shodno članu 20 zakona za januar 2008. godine iznosi:

- za jednočlanu porodicu 55.00 €
- za dvočlanu porodicu 66.00 €
- za porodicu sa tri člana 79.20 €
- za porodicu sa četiri člana 93.50 €
- za porodicu sa pet i više članova 104.50 €

Sve porodice imaju pravo na dječji dodatak, jednokratne novčane pomoći, besplatan školski pribor, a za najugroženije i besplatan odmor i rekreaciju.

Na osnovu iznijetih podataka lako je zaključiti da se ove porodice nalaze u izuzetno lošem materijalnom položaju, često na ivici bijede, bez sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, gdje se o potrebama za umjetnost, kulturu, cjeloživotno učenje, rekreaciju itd. ne razmišlja .

Kada se ima u vidu da samohrani roditelj često nije u mogućnosti naći zaposlenje »jer nema kome ostaviti djecu na čuvanje« ili je poslodavac nezainteresovan za prijem takvih radnika, koji sami moraju brinuti o djeci, tada se nameće potreba svestranije društvene brige o ovoj kategoriji. Nezaposlena osoba, pored toga što ima umanjene ili nikakve prihode, ima umanjene i socijalne kontakte, tako da je »mreža socijalnih odnosa« svedena na minimum. Sa smanjenom socijalnom mrežom, nezaposlena osoba je neintegrisana u društvene tokove i osujećena. Prema jednoj studiji Svjetske banke (2000)

razlikuju se tri tipa socijalnih mreža na individualnom nivou:

»Veze« (prijatelji i rođaci), »mostovi« (vodoravne veze između zajednica) i »karike« (vertikalne spone prema moćnima). Ova studija je pokazala da se siromašni i nezaposleni oslanjaju na prvi tip mreže, gdje se međusobno pomažu i podržavaju. Na drugi nivo, mreža »mostova«, nijesu upućeni i rijetko i slabo su izgrađeni, jer zbog vlastitog nemanja resursa ne mogu recipročno razmjenjivati iskustva i pomagati se. »Karikama« se, uglavnom, služe nesiromašni, koji neformalnim kanalima dolaze do informacija ili poslova. Karakteristika nezaposlenih lica je slabo učešće u formalnim i organizovanim oblicima društvenog života, a samim tim i nemogućnost participiranja u demokratskom odlučivanju o svim vidovima života u zajednici.

Iz svih navedenih razloga je **Zavod za zapošljavanje Crne Gore** pokrenuo akciju posebnog evidentiranja samohranih roditelja (sređivanje podataka u toku) kao ranjive grupe kojoj je neophodna posebna pomoć i podrška. Ujedno je počeo poseban program obuke zaposlenih za rad sa ranjivim grupama, kako bi na optimalan način i visokostručnim radom mogao pružiti usluge svim kategorijama.

Kao poseban vid podrške i potpore posredstvom ZZZCG imaju programe:

- psiho-socijalne pomoći,
- prednost pri uključenju u programe Aktivne politike zapošljavanja (priprema za posao, prekvalifikacija, dokvalifikacija, javni radovi i sl.),
- sufinansiranje poslodavaca pri zapošljavanju,
- samozapošljavanje pod povoljnijim okolnostima,
- finansiranje pripravničkog staža.

Zavod za zapošljavanje Crne Gore je u potpunosti prihvatio preporuku Savjeta Evrope u Lisabonu(2000), da se pored ostalih ciljeva prihvati strateški cilj u postizanju pune zaposlenosti, stvaranja većeg broja kvalitetnih radnih mjesta i optimalno uključivanje i integracija ranjivih društvenih grupa, u koje spadaju i

samohrane porodice. Iz tih razloga, a slijedeći smjernice modernih evropskih država, Zavod za zapošljavanje će imati posebnu i dugoročnu ulogu u sprovođenju nacionalne strategije zapošljavanja.

**Literatura:**

- 1.»Samohrane porodice u Srbiji« -bilten socijalno-humanitarne organizacije „Amity”, Beograd, 2004. god.
- 2.»Tranzicija, siromaštvo i zaštita siromašnih«- dr Drenka Vuković, Zbornik radova Soc.rad i soc. pol.III-Beograd, 1997. god.
- 3.»Tržište rada i zapošljavanje« - Zavod za zapošljavanje Crne Gore, 2003. god.
- 4.»Socijalna ekonomija u Crnoj Gori« - Zavod za zapošljavanje Crne Gore, 2006. god.
- 5.»Žene, siromaštvo, moć i sistemska terapija«- Colgan McCarthy Imelda, - Socijalna misao, zbornik radova 1-2, Beograd 1999. god.
- 6.»Socijalna politika« - dr. Dušan Lakićević, Savremena administracija, Beograd 1991.
- 7.»Pojam siromaštva i teorije o siromaštvu« - dr Mira Lakićević - Zbornik radova, Soc.rad i soc.pol.br.3, Beograd 1997.god.
- 8.»Socijalna ugroženost« - dr Mira Lakićević, ISP Beograd, 1996. god.
- 9.»Socijalni trendovi devedesetih godina u svijetu«- dr Mira Lakićević, Zbornik radova, Soc.rad i soc. pol. br.2.,Beograd 1996. god.
- 10.»Vanbračne porodice u Republici Srpskoj« - dr Milosav Milosavljević i autori, Javni fond za dječiju zaštitu Republike Srpske, Bijeljina,2003.god.
- 11.»Osnovi sociologije porodice« - dr Marko Mladenović, Službeni list, Beograd,1991.god.
- 12.»Politički uzroci siromaštva« - dr Ljubomir Mađžar, Izdavačka knjižarnica Zorana Stijanovića, Novi Sad, 2000. god.
- 13.»Siromaštvo, nezaposlenost i socijalna isključenost« - Program Ujedinjenih naroda za razvoj, Zagreb, 2006. god.
- 14.»Nezaposlenost u savremenom svijetu« - Radulović Vukota, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, 2004. god.
- 15.»Treći talas« - Tofler Alvin, Zajedničko izdanje IZ »Jugoslavija« - Prosveta, Beograd, 1983. god.

16.Strategija razvoja i redukcija siromaštva CG. - I konferencija o indikatorima siromaštva u CG, zajednički zaključci, Podgorica, 2003.god.

17.»Samohrane majke i majke sa djecom sa smetnjama u razvoju u svojoj ekonomiji u Crnoj Gori«- Udruženje zaposlenih žena »Žena danas«, SSCG, 2004.god.

18.»Participativno istraživanje pojavnih oblika siromaštva samohranih porodica iz izbjegličke i interno raseljeničke populacije« - dr. Ana Čekerevac, Beograd, 2004. god.

19.»Siromaštvo u razvijenim zemljama tržišne privrede« -Zbornik radova, Socijalni rad i soc. politika br.3. Beograd,1997.

Milica Belada

## PSIHOLOŠKE POSLJEDICE NEZAPOSLENOSTI I ZNAČAJ ORGANIZOVANJA SEMINARA ZA AKTIVNO TRAŽENJE POSLA<sup>55</sup>

### Rezime

*Predmet ovog istraživanja odnosi se na ispitivanje uticaja pohađanja seminara, koje organizuje Zavod za zapošljavanje Crne Gore kao dio aktivne politike zapošljavanja, na aktivno traženje posla kod nezaposlenih. Istraživanjem se ispituje i medijatorska uloga lokusa kontrole, dužine nezaposlenosti i demografskih varijabli na aktivno traženje posla. Uzorak je činilo 213 nezaposlenih osoba, od kojih 101 ispitanik posjeduje unutrašnji lokus kontrole, a 112 ispitanika spoljašnji lokus kontrole. Približno polovina ispitanika je pohađala seminare koje organizuje Zavod za zapošljavanje, a polovina nije pohađala. Svi su popunjavali upitnike kojima su mjereni faktori aktivnog traženja posla i lokus kontrole ispitanika. Rezultati sugerišu da osobe koje su pohađale seminare aktivnije traže posao i spremnije su da napuste status nezaposlenog. Osobe koje kraće vrijeme čekaju zaposlenje na birou rada i imaju visoko obrazovanje,*

---

<sup>55</sup> Skraćena verzija diplomskog rada uspješno odbranjenog na Filozofskom fakultetu u Novom Sadu.

*aktivnije traže posao u odnosu na ostale kategorije. Najviše spremnosti da napuste status nezaposlenog pokazuju osobe od 18-26 godina starosti. Generalno uzevši, pohađanje seminara pozitivno utiče na angažovanje nezaposlenih u procesu traženja posla.*

### **Resume**

*This research observes the impact of attending the seminars, organized by the Employment Agency of Montenegro as part of active employment policy, over the active job search among the unemployed. The research examines also the brokerage role of the control locus, unemployment duration and demographic variables in active job search. The sample included 213 unemployed persons, out of which 101 interviewees have the internal control locus, while 112 have external control locus. Nearly half of the interviewees have attended the seminars organized by the Employment Agency, while half of them have not attended. All of them fulfilled the questionnaires measuring the factors of active job search and the control locus of the interviewees. The results suggest that the persons who attended the seminars tend to seek job more actively and are readier to abandon the status of unemployment. The persons who wait shorter periods for employment at the unemployment register, and who have higher education, more actively seek job than other categories. The persons aged 18-26 appear to be the most ready to leave the unemployment status. In general, the attendance to the seminar has a positive impact over the engagement of the unemployed in the job search process.*

## UVODNA NAPOMENA

Nezaposlenost se najopštije može definisati kao nedostatak ili gubitak plaćenog posla. Zbog toga zemlje koje ozbiljno tretiraju problem nezaposlenosti primjenjuju programirane intervencije sa ciljem ubrzavanja procesa zapošljavanja. Efikasne intervencije bazirane su na rezultatima istraživanja koja rasvjetljavaju vezu između brzine zapošljavanja i socijalnih, obrazovnih, psiholoških i drugih karakteristika nezaposlenih osoba.

Prema standardima Međunarodne organizacije rada nezaposlenost obuhvata sve osobe starije od dobne granice određene za mjerenje ekonomski aktivnog stanovništva (stanovništvo od 15 do 65 godina starosti) koje su 1. tokom referentnog razdoblja bile bez posla, 2. tokom tog perioda bile u svakom trenutku na raspolaganju za posao, 3. tražile posao, tj. preduzimale određene korake u cilju pronalaženja posla, (Mrnjavac, 1996). Prema tome, aktivno traženje posla je ključni dio definicije nezaposlenosti. Po tom gledištu, osoba koja u referentnom razdoblju ne traži posao i nije na raspolaganju za posao ne smatra se nezaposlenom, već je izvan radne snage.

U Crnoj Gori, pored periodičnih anketiranja od strane različitih agencija za zapošljavanje, Zavod za zapošljavanje vodi sveobuhvatnu evidenciju o nezaposlenima. Prema postavkama Zavoda, nezaposlene osobe bi trebalo da aktivno traže posao i da učestvuju u programima aktivne politike zapošljavanja, kako bi ostvarile prava koja im se nude i da bi lakše došli do posla. Ovakav pristup nezaposlenima blizak je pristupu koji promoviraju Međunarodna organizacija rada.

Od ukupnog procijenjenog broja stanovnika u Crnoj Gori koji iznosi 627.078, smatra se da ima 422.509 radno sposobnog stanovništva, od 15 do 65 godina. Ukupan broj nezaposlenih, od ukupno aktivnog stanovništva, čini 12.6%. Prosječna dužina čekanja na birou rada za postojeće nezaposlene je 3,7 godina. Od načina na koji traže posao, nezaposleni se najčešće opredjeljuju za kontaktiranje Zavoda za zapošljavanje, (32%), čitanje oglasa iz novina, (20%), informisanje kod rođaka i

prijatelja, (12%) i proučavanje oglasa Zavoda za zapošljavanje i baza slobodnih radnih mjesta na internetu, (11%). Prosječna starost nezaposlenih osoba prijavljenih na biro rada je 33 godine i pri tom nezaposlenih do 25 godina starosti ima 17%, nezaposlenih preko 40 godina ima 51%, a preko 50 godina starosti 28%

Jedan od načina kojim se može korigovati aktuelno stanje sastoji se u uključivanju kandidata za zapošljavanje na programe dodatnog obrazovanja/obuke. U Crnoj Gori se to ostvaruje u okviru programa Aktivne politike zapošljavanja. Aktivna politika zapošljavanja je skup mjera i programa za usklađivanje ponude i potražnje radne snage, koji su neposredno usmjereni na smanjenje nezaposlenosti. Aktivna politika sadrži više elemenata socijalnog karaktera nego ekonomske prirode. Jedna od mjera koje se sprovode u okviru Aktivne politike zapošljavanja su mjere namijenjene povećanju zapošljivosti stanovništva. Jedan od ciljeva ovih programa je i motivacija i osposobljavanje osobe za aktivniji pristup u rješavanju vlastite nezaposlenosti. To se ostvaruje kroz seminare tipa - »Put do rada i zaposlenja« čija je namjena, između ostalog, postizanje veće informisanosti i povećanje aktivnosti individue kod traženja posla. Upravo je samoinicijativno (ne)pohađanje tih seminara u našem istraživanju korišćeno kao jedan od ključnih kriterijuma na osnovu kojeg su vršena razna poređenja (ZZZCG, 2003).

## **TEORIJSKI OKVIR**

### **Psihološke posljedice nezaposlenosti**

Mnoga istraživanja pokazuju da nezaposlenost predstavlja značajan društveni i individualni problem, koji sobom nosi rizik osiromašenja mentalnog zdravlja, socijalnih problema i ekonomske deprivacije (Vinokur i Schull, 2002).

Istraživanja, takođe, pokazuju da je gubitak posla ili nemogućnost pronalaženja zaposlenja značajan izvor stresa. Spera, Burhfeind i Pennebaker (1994; prema Hanish, 1999) gubitak posla svrstavaju među 10 najstresnijih životnih događaja. Naime, imati posao od velikog je značaja za pojedinca u našem društvu, a gubitak posla predstavlja niz gubitaka po osobu i njenu porodicu. Novonastala situacija zahtijeva niz prilagodbi na raznim životnim poljima, te učenje novih uloga. Potrebno je smanjiti troškove, što često uključuje napuštanje aktivnosti i hobija za koje je potrebno izdvojiti više novca. Potrebna su i prilagođavanja na socijalnom planu, jer osoba više ne srijeće kolege sa posla, smanjuje broj društvenih izlazaka zbog finansija, a može se osjetiti stigmatizirano zbog nezaposlenosti. Nezaposlena osoba mora pronaći novu svrhu i cilj u životu te se upustiti u potragu za novim poslom. Većina navedenog ukazuje da je gubitak posla situacija koju većina nezaposlenih osoba procjenjuje zahtjevnom za njihove resurse i ugrožavajućom za ličnu dobrobit, a upravo u takvim situacijama govorimo o stresu.

Proces suočavanja sa stresom je klasifikovan u dvije kategorije: suočavanje usmjereno na problem i suočavanje usmjereno na emocije (Latack i Havlovic, 1992). Suočavanje usmjereno na problem pokušava da ukloni izvor stresne situacije, dok se suočavanje usmjereno na emocije temelji na ublažavanju efekata negativnih emocija koje stresor izaziva.

Ako se uzme u obzir kontekst nezaposlenosti, onda je aktivno traženje posla, kao jedna forma suočavanja usmjerenog na problem, posebno važna za osobe koje žele da dobiju posao. Meta-analitičke studije pokazuju da je aktivno traženje posla važan prediktor ponovnog zapošljavanja, (Kanfer i sar., 2001). Na prvi pogled, može se pretpostaviti da je aktivno traženje posla povezano sa povećanim psihološkim zdravljem tokom perioda nezaposlenosti zato što aktivni tražioci posla osjećaju kao da rade nešto proaktivno da ponovo budu zaposleni. Ipak, istraživanja pokazuju da je aktivnije traženje posla među pojedincima koji su dobili otkaz povezano sa slabijim psihološkim zdravljem. Traženje posla je često obeshrabrujuće, kombinovano sa

odbijanjem i nesigurnošću. Warr i sar., (1988) su primijetili da traženje posla ima poseban negativan efekat na psihičko zdravlje nezaposlenih koji u dužem vremenskom periodu traže posao bez uspjeha. Oni koji praktikuju proaktivno traženje posla, mogu takođe osjećati pritisak da prihvate bilo koji posao koji im se ponudi i mogu se zadovoljiti poslom, koji je ispod njihovog nivoa (Kinicki i sar., 2000).

Postoji nekoliko teorijskih pristupa koji se bave posljedicama nezaposlenosti i nastoje objasniti zašto se, i u kojoj mjeri, one javljaju. Najpoznatiji su Jahodina deprivacijska teorija (1982; prema Winefield, 1995), Frayerov model ograničavanja djelovanja, (1986; prema Winefield, 1995) i Warrova teorija, (1983; prema Winefield, 1995). Prva dva pomenuta modela omogućavaju predviđanje da će gubitak posla dovesti do traženja novog zaposlenja kako bi osoba ponovo zadobila ono što je izgubila. Prema Jahodi te dobrobiti su i latentne i manifestne, a prema Frayeru prvenstveno manifestne. Warrova teorija, pak, omogućava i suprotno predviđanje. Naime, ukoliko su karakteristike okoline povoljnije u slučaju nezaposlenosti, možemo očekivati da osoba neće tražiti posao. Takođe je moguće pretpostaviti da će se intenzitet traženja posla mijenjati u vremenu zavisno od promjena okolnih faktora. Ukoliko se karakteristike okoline poboljšaju, možemo očekivati pad u intenzitetu traženja posla, tj. ukoliko dođe do suprotnog, možemo očekivati povećanje intenziteta traženja posla.

### **Traženje posla**

Ljudi traže posao iz različitih razloga: zbog nedobrovoljne nezaposlenosti, završetka školovanja, želje za promjenom trenutnog posla ili ponovnog ulaska u svijet rada nakon vremena neaktivnosti. Podaci iz SAD-a pokazuju da prosječan radnik može očekivati da će posao promijeniti dvanaest puta tokom svog radnog života koji prosječno traje duže od četiri decenije (Bureau of Labour Statistics, 2000; prema Kanfer i sar. 2001).

Traženje posla možemo definisati kao potragu ili lov na zaposlenje. Naime, da bismo osobu okarakterisali kao tragaoca za poslom, nije dovoljna samo njena izjava da želi posao ili, naprosto, prijava Zavodu za zapošljavanje. Proces traženja posla i izbora zaposlenih od strane poslodavca više liči na jednostavno ekonomsko pitanje ponude i potražnje. Osoba koja traži posao se mora pomoću niza aktivnosti ponuditi na tržištu rada, njen cilj je pokazati se poslodavcu kao poželjna i vrijedna investicija kako bi je poslodavac primijetio i eventualno izabrao.

Osoba traži posao ako je preduzela konkretne poteze u proteklom periodu sa ciljem pronalaženja posla. Ovi konkretni potezi mogu uključivati prijavljivanje u javnu ili privatnu agenciju za zapošljavanje, slanje prijava poslodavcima, posjećivanje gradilišta, farmi, fabrika, ili drugih sabirnih mjesta, davanje oglasa i odgovaranje na oglase iz novina; traženje pomoći prijatelja i rođaka, traženje zemljišta, zgrade, mašinerije ili opreme za otvaranje sopstvenog preduzeća, traženje finansijskih sredstava, prijavljivanje za dozvole i licence i sl., (ZZZCG,2003).

Traženje posla možemo posmatrati i kao jedan oblik suočavanja sa nezaposlenošću. Nezaposlenost zahtijeva suočavanje nezavisno od toga procjenjuje li je osoba kao pozitivnu ili negativnu (Hanish, 1999). U mnogim zemljama u kojima stopa nezaposlenosti raste, (to je bio generalni trend u većini evropskih zemalja od 1980-tih), nastoji se direktno uticati na smanjenje stope nezaposlenosti. Mjere koje se povodom toga preduzimaju često su pokušaji da se nezaposleni ohrabre, da ulože veći napor pri traženju posla. Krićka pretpostavka iza ovih mjera je da nezaposleni pronalaženje posla smatraju kao samo malo poboljšanje sopstvenog stanja i stoga se ne trude previše da traže posao. Stoga mnoge mjere imaju za cilj da status nezaposlenog učine manje atraktivnim-npr. kroz mnogo stroži nadzor učestalosti konkurisanja za posao ili smanjivanjem socijalne pomoći.

Da li će nezaposlena osoba biti uspješna u pronalaženju posla, zavisi od načina na koji traži posao. Mogu se razlikovati nekoliko dimenzija traženja posla.

Prva, uobičajena mjera načina traženja posla je broj prijava tokom određenog vremenskog perioda (Feather i O'Brien, 1987; prema Taris i sar. 1995). Drugo, traženje posla može zavisiti od „širine prijavljivanja“. Ako nezaposlena osoba konkuriše za posao, a) koji u potpunosti ne pristaje njegovim ili njenim interesima ili nivou obrazovanja, b) koji nije u njenom susjedstvu, za tu osobu se kaže da se široko prijavljuje. Treće, strategije traženja posla takođe se mogu razlikovati. Neki ljudi radije koriste konvencionalne strategije (kao što su čitanje oglasa u štampi), dok drugi koriste dodatne strategije (kao što su slanje prijava za posao kompanijama bez znanja o tome da li imaju slobodnih radnih mjesta ili angažovanje prijatelja porodice ili poznanika kao pomoći u traženju posla). Smatra se da su ove tri dimenzije obrnuto povezane sa dužinom nezaposlenosti, tj. ljudi koji konkurišu za posao često i široko, i pritom koriste više strategija, ranije će naći posao od onih koji ne koriste te strategije.

Da li će traženje posla dovesti do pronalaženja istog, zavisi i od dužine nezaposlenosti. Što je pojedinac duže nezaposlen, šanse za pronalaženje posla su relativno manje. Ovaj nalaz može biti interpretiran na nekoliko načina. Prvo, poslodavci mogu smatrati da su pojedinci koji su duže vremena nezaposleni nedovoljno motivisani da rade. Drugo, iz ekonomske perspektive, (edukacija i radno iskustvo duže nezaposlenih osoba su relativno zastareli), poslodavci su manje motivisani da zaposle te osobe zato što je njihova obuka skuplja i duže traje. Stoga, da bi nadomjestili to što su duže nezaposleni, oni moraju napornije da traže posao. Međutim, biti nezaposlen duže vremena (i biti odbijen više puta) smanjuje motivaciju za traženje posla. Ovaj proces automatski dovodi do silazne spirale: što je osoba duže vremena nezaposlena, napornije mora da traži posao, a u isto vrijeme motivacija za traženje posla opada, (Taris i sar. 1995).

Kanfer i saradnici, (2001), predlažu model koji objašnjava zašto nastaju promjene u traženju posla kroz vrijeme. Upotrebljavaju motivacione i samoregulacione teorije kako bi objasnili traženje posla. Prema njima, traženje posla je svrhovit, voljan, samoregulisan i

dinamički obrazac aktivnosti koji je usmjeren prema cilju postizanja zaposlenja. Samoregulacijski proces traženja posla počinje postavljanjem cilja zapošljavanja, a taj cilj aktivira niz ponašanja koja imaju svrhu postizanja cilja. Tokom traženja pojedinci, po pravilu, preduzimaju niz akcija koristeći različite lične resurse. Postizanje cilja ili odustajanje od njega, predstavlja kraj samoregulacijskog procesa. Intenzitet traženja posla pojedinca, u pojedinom trenutku tokom potrage, je rezultat kompleksne međuigre ličnih tendencija, trenutne želje za zapošljavanjem i jedinstvenih ličnih i socijalnih uslova. Stoga Wanberg i saradnici, (1996), napominju kako, prema ovom modelu, možemo očekivati promjene u individualnim potragama tokom trajanja nezaposlenosti - individualna potraga se može smanjiti, ostati stabilna ili se povećati.

Kanfer i saradnici, (2001), nalaze male ali značajne korelacije između demografskih varijabli i traženja posla. Tako, muškarci, osobe mlađe dobi, višeg obrazovanja s kraćim radnim stažom, aktivnije traže posao. Postoje naznake da muškarci i žene drugačije reaguju na nezaposlenost. Leana i Feldman, (1991), nalaze da nezaposleni muškarci češće koriste suočavanje usmjereno na problem, na primjer aktivno traženje posla, dodatnu edukaciju i preseljenje, dok žene više koriste suočavanje usmjereno na emocije. Kulik, (2000), je takođe našla značajne polne razlike. Naime, muškarci svih dobi intenzivnije traže posao nego žene. Takođe, muškarci rjeđe od žena navode da bi odbili posao.

Feather i O'Brien, (1987), su pronašli da duže nezaposlene osobe manje intenzivno traže posao, imaju veći broj neuspješnih pokušaja, a očekivanje ishoda zapošljavanja se smanjuje. Međutim, Payne, (1985, prema Fryer i Payne, 1986) je dobio rezultate koji pokazuju smanjivanje negativnih posljedica nezaposlenosti nakon određenog perioda nezaposlenosti koje bi se moglo pripisati navikavanju na novu ulogu i upotrebi nekih strategija suočavanja.

Za potrebe ovog istraživanja osvrnućemo se i na osnovne postavke i istraživanja vezana za lokus kontrole. Lokus kontrole je koncept koji stoji između psihologije i sociologije i koji razlikuje dva tipa ljudi: osobe sa

unutrašnjim lokusom kontrole, koji smatraju da su uzroci događaja pod njihovom kontrolom i osobe sa spoljašnjim lokusom kontrole koje uzroke događaja u njihovom životu pripisuju sredinskim okolnostima.

Dakle, lokus kontrole se odnosi na stepen u kojem osoba vjeruje da njene lične akcije mogu uticati na događaje u njenom životu. Ključna riječ ovdje je vjerovanje. Lokus kontrole nije crta ličnosti, niti je riječ o unutrašnjoj ili spoljašnjoj kontroli, to je individualno vjerovanje da će se određeni slijed događaja desiti. Prema Rotterovoj definiciji, (1966), individue koje imaju unutrašnji lokus kontrole, vjeruju da su uspješnost na poslu i događaji koji se dešavaju u radnom okruženju, uslovljene njihovim sopstevnim ponašanjem i stoga su pod ličnom kontrolom. Budući da osobe sa unutrašnjim lokusom kontrole smatraju da mogu kontrolisati sopstvenu sredinu, pa time i pronalaženje posla, to može povećati vjerovatnoću primanja nagrada kao što su povišice ili priznanja i to je naročito karakteristično za ove individue. Osobe sa spoljašnjim lokusom kontrole vjeruju da je pronalaženje posla izvan lične kontrole i stoga uzrok zapošljavanja pripisuju sreći, vjeri ili akciji drugih ljudi.

U svom pregledu efekata lokusa kontrole na organizacijsko ponašanje, Spector, (1982; prema Jones, 1991) je sugerisao da bi lokus kontrole, kao crta ličnosti koja utiče na vjerovanje o mogućnosti da se usavršavaju vještine, trebao biti važna determinanta za individuinu prijemčivost za razne vrste obuke. Osobe sa unutrašnjim lokusom kontrole će ulagati više truda, kroz prikupljanje relevantnih informacija, znanja i vještina tokom obuke, u odnosu na osobe sa spoljašnjim lokusom kontrole. Kao što model pokazuje, pretpostavlja se da lokus kontrole ima direktan uticaj na očekivanja onih koji se obučavaju, a ta očekivanja su vezana za njihovu karijeru, stav prema poslu, kao i očekivanja vezana za program obuke.

Uticaj lokusa kontrole na karijeru i stav prema poslu je, takođe, privukao pažnju istraživača. Veliki broj studija je pokazao da osobe sa unutrašnjim lokusom kontrole imaju viši nivo uključenosti u posao od osoba sa spoljašnjim lokusom kontrole. (Daily i Morgan, 1978;

Reity i Jewell, 1979; Runyobn 1973; Wood, 1974, prema Jones, 1991). Thorton, (1978; prema Jones, 1991) je pokazao da osobe sa unutrašnjim lokusom kontrole više planiraju aktivnosti vezane za karijeru i ponašanje vezano za traženje informacija o karijeri, nego osobe sa spoljašnjim lokusom kontrole. Ove studije pokazuju da, pošto se osobe sa unutrašnjim lokusom kontrole više oslanjaju na sopstvene sposobnosti u odnosu na vjeru, očekuje se da oni više budu uključeni u traženje posla i unapređenje karijere.

Bazirano na studijama o nezaposlenosti, istraživači su postavili hipotezu po kojoj nezaposlenost ima dosljedan uticaj na personalni lokus kontrole. Oni vjeruju da šok, vezan za pojavu nezaposlenosti, naročito za one osobe koje su smijenjene sa radnog mjesta, može ubrzo biti zamijenjen optimizmom. Tokom ove rane optimistične faze, individue posmatraju sebe kao osobe koje su privremeno bez posla, tačnije, vjeruju da će ubrzo naći novi posao. Na ovom stadijumu nezaposlenost se može smatrati kontrolisanom (Harrison, 1976; Hill, 1977; prema Goldsmith, Veum i Darity, 1996).

Odbijanje početnih pokušaja da se ponovo zaposle, signalizira kraj euforije i optimizma. Sada, nezaposlena osoba ulazi u središnju fazu u kojoj ona ili on postaju psihološki oslabljeni. Nezaposlene osobe izvještavaju o tome da su „nedovoljno stimulisane“. Njihova motivacija da traže posao i da se vrate na posao opada. Pesimizam se ustaljuje.

Na kraju, poslije mjeseci neuspješnog traganja, oni prihvataju svoj osjećaj nekorisnosti i prema Hill-u, (1977), dugoročno nezaposleni ulaze u završnu fazu u kojoj se mire sa nezaposlenošću. Tako se može očekivati da će se, osjećaj lične nemoći koji vodi do osjećaja gubitka kontrole, izgraditi kroz središnju fazu i očvrnuti tokom završne faze. Može se očekivati da osobe postaju ekternalnije tokom ovih faza, u kojima nezaposlenost sve više biva viđena kao nešto što je izvan njihove kontrole. Ovo, takođe, produbljuje i njihov osjećaj bespomoćnosti.

## PROBLEM ISTRAŽIVANJA

Problem ovog istraživanja je utvrditi da li pohađanje seminara, koje sprovodi Zavod za zapošljavanje Crne Gore kao dio aktivne politike zapošljavanja u cilju smanjenja nezaposlenosti, proizvodi aktivniji pristup u traženju posla među nezaposlenima. Naime, iskustva zemalja iz okruženja svjedoče da su obuke ovakvog tipa značajno uticale na promjenu u pristupu traženja posla i da su se nezaposleni poslije njih osjećali mnogo spremnije da istraju u procesu traženja posla. Tako su, na primjer, u Bosni i Hercegovini na kraju programa koji je dio aktivne politike zapošljavanja, učesnici razloge za svoje zap

ošljavanje ili nezapošljavanje sve više pridavali sopstvenim aktivnostima, nasuprot eksternalnim faktorima. Učesnici su se osjećali samouvjerenije u njihovoj sposobnosti da nađu posao iako nije bilo promjene u tome koliko teško očekuju da će naći posao (<http://www.promente.org/bs/docs>). Stoga očekujemo da će se i u ovom istraživanju dobiti slični rezultati.

Istraživanjem će se ispitivati i da li će se lokus kontrole pokazati kao varijabla koja značajno utiče na pristup traženju posla kod naših nezaposlenih. Naime, na osnovu ranijih istraživanja može se zaključiti da osobe sa unutrašnjim lokusom kontrole aktivnije traže posao, jer to percipiraju kao proces na koji mogu uticati, tj. koji je pod njihovom kontrolom.

Smatramo da je potrebno ispitati i eventualne polne razlike u aktivnom traženju posla kao i uticaj dobi, dužine nezaposlenosti i stepena stručne spreme na pristup traženju posla. Ranije pomenute studije ne pokazuju jednoznačne rezultate kada se radi o uticaju dužine nezaposlenosti na pristup traženju posla. Takođe, u nekim istraživanjima je dobijeno da muškarci intenzivnije traže posao, a pokazano je i da su osobe srednje dobi osobe koje najaktivnije traže posao, pa smatramo da bi relevantno bilo provjeriti kakav je uticaj tih varijabli na aktivno traženje posla i u našem istraživanju.

U ovom istraživanju smo se interesovali za različite aspekte koji mogu uticati na aktivnije traženje posla i u skladu sa tim smo postavili sljedećih sedam hipoteza:

H1: Očekuje se da će nezaposleni koji su pohađali seminar pokazati aktivniji pristup u traženju posla od nezaposlenih koji nijesu pohađali seminar. Budući da su pomenuti seminari promovisani kao dio projekta aktivne politike zapošljavanja, smatrali smo da je samostalno prijavljivanje nezaposlenih za pohađanje ovakvih seminara pokazatelj aktivnijeg pristupa traženju posla, pa smo u skladu sa tim i postavili hipotezu.

H2: Pretpostavlja se da će nezaposleni koji su pohađali seminar biti više orijentisani ka unutrašnjem lokusu kontrole za razliku od nezaposlenih koji nijesu pohađali seminar i koji će biti više orjentisani ka spoljašnjem lokusu kontrole. Hipoteza je postavljena u skladu sa pretpostavkom da nezaposleni koji samoinicijativno, a u cilju povećanja vjerovatnoće da će naći posao, pristupe pohađanju seminara, sam proces traženja posla više shvataju kao nešto što zavisi od njih samih i u značajnom stepenu je pod njihovom kontrolom, pa smo na osnovu toga i formirali našu pretpostavku.

H3: Očekujemo da se nezaposleni sa unutrašnjim lokusom kontrole koji su pohađali seminar, i koji nijesu pohađali seminar razlikuju u faktorima aktivnog traženja posla (aktivnom traženju posla i spremnosti da se napusti status nezaposlenog). Takođe, očekuje se da će se dobiti značajna razlika u odnosu na faktore aktivnog traženja posla između nezaposlenih sa spoljašnjim lokusom kontrole koji su pohađali seminar i koji nijesu pohađali seminar.

H4: Dužina čekanja na birou rada je u negativnoj korelaciji sa aktivnim traženjem posla. Ova hipoteza je postavljena na osnovu rezultata ranijih istraživanja po kojima osobe koje duže čekaju zaposlenje na birou rada manje aktivno traže posao. Naša očekivanja potkrepljuju i saznanja o fazama kroz koje prolaze nezaposleni tokom

traženja posla, naročito ako je period nezaposlenosti prolongiran.

H5: Grupe različite starosne dobi se razlikuju u faktorima aktivnog traženja posla. Ovu hipotezu postavljamo pozivajući se na rezultate ranijih istraživanja po kojima najaktivnije traže posao osobe srednjih godina.....

H6: Muškarci i žene se ne razlikuju u aktivnom traženju posla. Ranije pomenuta istraživanja sugerišu da bi mogle da se dobiju značajne polne razlike u korist muškaraca. Ali, budući da se radi o istraživanjima koja su ranije sprovedena, smatramo da se u našem slučaju neće dobiti značajna polne razlike. U skladu sa društvenim promjenama značajno se promijenio status žena u našem društvu, odnosno, žene mnogo aktivnije traže posao nego ranije.

H7: Osobe sa različitim nivoom obrazovanja će u različitom stepenu aktivno tražiti posao. Realno je očekivati da će osobe sa višim stepenom obrazovanja, nakon uloženog rada za unapređenje svog obrazovanja, biti svjesnije svojih mogućnosti i u skladu sa tim težiti većem postignuću na poslovnom planu.

## DISKUSIJA

Analiza naših rezultata pokazuje da osobe koje pohađaju seminare koje organizuje Zavod za zapošljavanje imaju aktivniji pristup traženju posla, posjeduju unutrašnji lokus kontrole i spremniji su da napuste status nezaposlenog u odnosu na osobe koje nijesu pohađale seminar. Dakle, osobe koje posjeduju unutrašnji lokus kontrole aktivniji su tragači za informacijama koje bi im pomogle da postignu svoje ciljeve i privlače ih situacije u kojima se nudi prilika da se nešto postigne. Ako pretpostavimo da je postizanje cilja ponovno zapošljavanje, onda je sasvim jasno da su osobe sa unutrašnjim lokusom kontrole bile prijemčivije na informacije o postojanju seminara koji im mogu pomoći prilikom traženja posla, pa samim tim imaju i aktivniji pristup traženju posla. To je u skladu sa rezultatima koje je dobio Spector, (1982; prema Jones,

1991), po kojima će osobe sa unutrašnjim lokusom kontrole ulagati više truda, kroz prikupljanje relevantnih informacija znanja i vještina tokom obuke u odnosu na osobe sa spoljašnjim lokusom kontrole.

Naši rezultati, dalje, pokazuju da i među ispitanicima sa unutrašnjim lokusom kontrole postoji razlika u aktivnom pristupu traženja posla. Naime, ispitanici sa unutrašnjim lokusom kontrole koji su pohađali seminare postižu više skorove na faktoru »aktivno traženje posla« u odnosu na ispitanike koji nijesu pohađali seminar a pri tom se ne razlikuju na faktoru »spremnost da se napusti status nezaposlenog«. Pretpostavićemo da razni drugi spoljašnji i unutrašnji faktori i osobine ličnosti, (npr. finansijsko stanje nezaposlenog, porodične odgovornosti, savjesnost, nivo obrazovanja ili, jednostavno, dostupnost informacija), utiču na opredjeljenje nekih da pohađaju radionice, dok drugi to ne rade.

Kada se radi o poduzorku ispitanika sa spoljašnjim lokusom kontrole, od kojih su neki pohađali seminar a neki nijesu, dobijena je razlika u spremnosti da se napusti status nezaposlenog. Ranije pomenuta istraživanja pokazuju da osobe sa spoljašnjim lokusom kontrole smatraju da oni sami i njihovo angažovanje nije presudno za ono što im se dešava u životu pa samim tim i za ponovno pronalaženje zaposlenja. Na osnovu toga se dobijeni rezultati mogu objasniti na sljedeći način. Osobe sa spoljašnjim lokusom kontrole pohađanje radionica ne shvataju kao nešto što je od presudne važnosti za pronalaženje zaposlenja, već su sreća, sticaj okolnosti, možda i presudan faktor za pronalaženje posla. Ali, budući da su se osobe sa spoljašnjim lokusom kontrole koje su pohađale seminar, pokazale spremnijima da napuste status nezaposlenog od onih koje nijesu pohađale seminar, možemo zaključiti da je sam sadržaj seminara i prezentovanje informacija o mogućnostima zapošljavanja uticao na povećanje njihove spremnosti da nešto preduzmu kako bi napustili status nezaposlenog. Cjelokupan seminar je koncipiran tako da se potenciraju pozitivne osobine i prednosti svake nezaposlene osobe koja ih pohađa. Motivisanje nezaposlenih da aktivnije traže posao vrši se kroz niz

aktivnosti od kojih su neke: pružanje potrebnih znanja o načinima pisanja molbe i CV-a, podsticanje nezaposlenih da vide nove načine traženja posla, predstavljanje traženja posla i iz pozicije poslodavca kao i razvijanje mreže podrške nezaposlenima u procesu traženja posla. Tako postoji dio u kojem se nezaposlenima, važni drugi ljudi, veze i poznanstva predstavljaju na nov način, kao jedan od načina da se posjeduje pravovremena i tačna informacija a ne kao najjednostavniji način da se dođe do posla bez sopstvenog angažovanja. Budući da su drugi ljudi, veze i poznanstva naročito važni osobama sa spoljašnjim lokusom kontrole, smatramo da ta nova predstava o važnim drugim ljudima može značajno uticati na njihovu percepciju sopstvene spremnosti da napuste status nezaposlenog.

Kada je eliminisan korektivni uticaj lokusa kontrole na faktore aktivnog traženja posla, pokazalo se da osobe koje su pohađale seminare aktivnije traže posao od osoba koje nijesu pohađale seminar. Dakle, ne uzimajući u obzir primarnu individualnu orijentaciju ka spoljašnjem ili ka unutrašnjem lokusu kontrole, može se zaključiti da samo pohađanje seminara podstiče nezaposlene da aktivno traže posao, što govori o efikasnosti pomenutih seminara.

Rezultati dobijeni ispitivanjem uticaja dužine nezaposlenosti na aktivno traženje posla i na spremnost da se napusti status nezaposlenog, ukazuju da ispitanici koji su na birou rada od 7 mjeseci do 3 godine aktivnije traže posao u odnosu na ispitanike koji su na birou više od 3 godine. To je u skladu sa ranije iznesenim rezultatima koje su dobili Feather i O'Brien, (1987), po kojima duže nezaposlene osobe manje intenzivno, pa samim tim i manje aktivno, traže posao. Ovi rezultati se mogu objasniti i ranije pomenutom pretpostavkom Harrisona i Hilla, (prema Goldsmith, Veum i Darity, 1996) da osobe tokom perioda nezaposlenosti prolaze kroz različite faze tokom kojih postaju eksternalnije. Dakle, u našem slučaju nezaposleni koji na birou rada čekaju od 7 mjeseci do 3 godine i dalje, imaju određenu dozu optimizma i vjere da će pronaći posao i svoju nezaposlenost smatraju kao nešto što je još uvijek pod kontrolom. Vodeći se istom pretpostavkom, smatramo

da su nezaposleni koji čekaju na birou rada duže od 3 godine, ušli u fazu u kojoj postaju psihološki oslabljeni i obeshrabreni prolongiranim neuspjehom u traženju posla, smatraju da su nedovoljno stimulirane, gube motivaciju, manje aktivno traže posao odnosno mire se sa nezaposlenošću.

Provjeravanjem povezanosti različite starosne dobi nezaposlenih osoba sa aktivnim traženjem posla i spremnošću da se napusti status nezaposlenog, pokazalo se da postoje statistički značajne razlike u spremnosti da se napusti status nezaposlenog najmlađe i najstarije starosne kategorije. Razlike su dobijene i između najstarije kategorije ispitanika i kategorije od 36-45 godina. Pri tom, nijesu dobijene značajne razlike u aktivnom traženju posla između pomenutih kategorija. Objašnjenje za ovakve rezultate može se naći u porodičnim obavezama i povećanoj odgovornosti koja se nameće osobama starosti od 36-45 godina i koja im nameće veću spremnost da se napusti status nezaposlenog, što odgovara objašnjenju koje je dao Kulik, (2001), kao odgovor na rezultate svog istraživanja, koji su u skladu sa našim rezultatima. Kada se radi o osobama koje pripadaju najmlađoj starosnoj kategoriji, prema nalazima ranijih istraživanja, oni smatraju da je nezaposlenost nešto što je nepoželjno, ali ipak najmanje aktivno traže posao. Njihova povećana spremnost da napuste status nezaposlenog može se objasniti sve skupljim životnim standardom i težnjom za ekonomskom nezavisnošću.

Rezultati našeg istraživanja pokazuju i da ne postoje statistički značajne razlike u aktivnom traženju posla i spremnosti da se napusti status nezaposlenog između muškaraca i žena. Ranija istraživanja pokazuju da nezaposleni muškarci u suočavanju sa nezaposlenošću češće koriste suočavanje usmjereno na problem pa samim tim i aktivniji pristup traženju posla u odnosu na žene i da intenzivnije traže posao. Međutim, smatramo da je u skladu sa društvenim promjenama koje idu u pravcu ravnopravnosti žena za očekivati bilo da se značajne polne razlike neće dobiti.

Rezultati koji su dobijeni ispitivanjem uticaja stepena obrazovanja na faktore aktivnog traženja posla,

pokazuju da se tri kategorije ispitanika razlikuju u aktivnom traženju posla. Rezultati su u skladu sa našim očekivanjima, jer je razumljivo da će ispitanici koji imaju više ili visoko obrazovanje, nakon rada uloženog u svoje školovanje, biti svjesniji svojih mogućnosti i vjerovatno težiti višim postignućima pa u skladu sa tim i aktivnije tražiti posao. Po istoj logici pretpostavljamo da će nezaposleni sa osnovnom i srednjom školom, s obzirom da su im mogućnosti za zaposlenje ograničene u smislu ograničenih kvalifikacija, manje aktivno tražiti posao.

### ZAKLJUČAK

Nakon pregleda rezultata možemo zaključiti da su se seminari koje organizuje Zavod za zapošljavanje Crne Gore pokazali kao značajan faktor koji utiče na povećanje spremnosti nezaposlenih da napuste status nezaposlenog. Ovo se naročito odnosi na ispitanike sa spoljašnjim lokusom kontrole koji, uopšteno govoreći, imaju veći problem u pronalaženju posla, jer ga manje aktivno traže i percipiraju kao nešto što ne zavisi od njihovog angažovanja.

Interesantan je i podatak da se među osobama sa spoljašnjim lokusom kontrole spremnijima da napuste status nezaposlenog smatraju osobe koje su pohađale seminare Zavoda za zapošljavanje. Ako se uzme u obzir činjenica da osobe sa spoljašnjim lokusom kontrole vide napuštanje statusa nezaposlenog kao nešto što ne zavisi u potpunosti od njihovog angažovanja, a ipak se poslije seminara osjećaju spremnijima za to, nameće se zaključak da seminari ostvaruju svoje ciljeve.

Nezaposleni koji pohađaju radionice se generalno mogu smatrati aktivnijima u traženju posla u odnosu na ispitanike koji ne pohađaju seminare, više orjentisani ka unutrašnjem lokusu kontrole i spremnijima da napuste status nezaposlenog. U ovom slučaju je vjerovatno u pitanju individuina primarna orijentacija ka unutrašnjem lokusu kontrole pa u skladu sa takvim usmjerenjem i pristupanje pohađanju seminara. Ono što je važno je da takvi seminari postoje, jer je očigledno i osobama sa

unutrašnjim lokusom kontrole potrebno dodatno informisanje i edukacija o načinu traženja posla. Opravdanost odvijanja seminara potvrđena je i nakon eliminisanja korektivnog uticaja lokusa kontrole na faktore aktivnog traženja posla. Time je pokazano da nezavisno od orijentacije ispitanika ka spolja ili ka unutra, aktivnije traže posao ispitanici koji pohađaju seminare.

Ono što se i u našem istraživanju pokazalo kao veliki problem nezaposlenih je prolongirana nezaposlenost koja vodi u pasivnost i osjećaj bespomoćnosti kod nezaposlenih. Zato smatramo da se, pored već postojećih programa u budućnosti, potrebno ozbiljno posvetiti projektima kojima bi se riješio status dugoročno nezaposlenih lica.

Rezultati pokazuju i da populacija mladih osoba od 18-26 godina pokazuje povećanu spremnost da napusti status nezaposlenog. Ako pretpostavimo da se radi o osobama koje su završile svoje školovanje i imaju volju za radom, trebalo bi, davanjem različitih mogućnosti zapošljavanja ili kreditiranja, usmjeriti tok njihove (ne)zaposlenosti da ne bi došli u situaciju da su mladi ljudi obeshrabreni i razočarani svojim neuspjehom na tržištu rada.

Preporuke idu i u pravcu razvijanja programa doškolovanja i prekvalifikacije nezaposelnih lica, jer se pokazalo da nezaposleni sa osnovnom školom i zanatom najmanje aktivno traže posao, a da bi bili uključeni u programe aktivne politike zapošljavanja, neophodno je da imaju najmanje treći stepen stručene spreme.

## Literatura

1. Feather, N. T. i OBrien, G. E. (1987). Looking for employment: An expectancy-valence analysis of job seeking behaviour among young people. *The British Psychological Society*, 78, 251-272.
2. Fryer, D. i Payne, R. (1986). Being unemployed: A review of the literature on the psychological experience of unemployment. In C.L. Cooper & I. Robertson (Eds.), *International Review of Industrial and Organizational Psychology*. (235-278). Chichester: John Wiley & Sons.
3. Goldsmith, A. H., Veum, J. R. i Darity, W. Jr. (1996) The psychological impact of unemployment and joblessness, *Journal of Socio-Economics*, 25 (3), 335-358.
4. Hanish, K. A. (1999). Job loss and Unemployment. Research from 1994 to 1998: A Review and Recommendations for research and Intervention. *Journal of Vocational Behavior* 55, 188-220.
5. Jones, J. W. (1991). Applying Psychology in Business. The Hand book for Managers and Human Resource Professionals. Lexington Books.
6. Kanfer, R., Wanberg, C. R. i Kantrowitz, T. M. (2001). Job Search and Employment: A Personality - Motivational Analyss and Meta - Analitic Review. *Journal of Applied Psychology*, 86, 837-855.
7. Kinicki, A. J., Prussia, G. E., i McKee-Ryan, F. M. (2000). A panel study of coping with involutary job loss. *Academy of Management Journal*, 43(1), 90-101.
8. Kulik, L. (2000) The impact of Gender and Age on Attitudes and Reaction to Unemployment: The Israeli Case. *Sex Roles*, Vol.43, 85-104.
9. Latack, J. i Havlovic, S. (1992). Coping with job stress: A conceptual evaluation framework for coping measures. *Journal of Organizational Behavior*, 13,479-508.

10. Leana, C. R. i Feldman, D. C. (1991). Gender differences in responses to unemployment. *Journal of Vocational Behavior*, 36, 65-77.
11. Mrnajvac, Ž. (1996), Mjerenje nezaposlenosti, Split: Ekonomski fakultet.
12. Taris, T. W., Heesink, J. A. M. i Feij, J.A. (1995). The evaluation of unemployment and job-searching behavior: A longitudinal study. *The journal of Psychology*, 129, 301-315.
13. URL: <http://www.promente.org/bs/docs>.
14. Vinokur, A. i Schull, Y. (2002). The Web of Coping Resources and Pathways to Reemployment Following a Job loss. *Journal of Occupational Health Psychology*, 7,68-83.
15. Zavod za zapošljavanje Crne Gore, (2003), Tržište rada i zapošljavanje, Podgorica.
16. Wanberg, C. R., Watt, J. D. i Rumsey, D.J. (1996). Individuals without jobs: An empirical study of job-seeking behavior and reemployment. *Journal of Applied Psychology*,81(1), 76-87.
17. Warr, P., Jackson, P. i Banks, M. (1988). Unemployment and mental health: Some British studies. *Journal of Social Issues*, 44(4), 47-68
18. Winefield, A. H.(1995). Unemployment: It's psychological costs. *International Review of Industrial and Organizational Psychology*, 10, 169-212.
19. Vukota B. Radulović, (2004), Nezaposlenost u savremenom svijetu, Zavod za zapošljavanje CG, Podgorica.

Vukota B. Radulović

## SIVA EKONOMIJA I NJENE DRUŠTVENE POSLJEDICE

### Rezime

*Siva ekonomija kao društveno-ekonomska pojava prisutna je, kako u zemljama razvijene tržišne privrede, tako i u zemljama tranzicije. Uzroci ovoj pojavi egzistiraju u privrednim, političkim i pravnim sistemima odgovarajućih društava, a njene posljedice se neposredno ili posredno reflektuju na ekonomski razvoj, standard pojedinaca i društvenih grupa, pravni, socijalni i moralni poredak.*

*U osnovi, siva ekonomija je posljedica konflikta interesa između države i pojedinca i što više prisutniji ti konflikti i pojava je obimnija.*

### Resume

*Grey economy as a socio-economic phenomenon is present not only in the countries with the developed market economy but also in the transitional countries. The causes to this phenomenon exist in the economic, political and legal systems of the relevant societies, while its consequences are directly or indirectly reflected to the economic development, standard of*

*individuals and social groups, legal, social and ethical system.*

*Basically, grey economy is a consequence of the conflict of interests between the state and individual, and its volume is proportionate to the presence of such conflicts.*

## 1. Uvodne napomene

Siva ekonomija u savremenim uslovima privredivanja prisutna je pojava kako u zemljama razvijene tržišne privrede tako i u zemljama tranzicije. Osnovni uzrok nastanka ove pojave je konflikt interesa pojedinaca i same države u kojoj ostvaruju životne interese. Konflikt, o kojem je riječ, prevashodno je ekonomske prirode. Prisutnost pojave, odnosno njena obimnost, u zavisnosti je od masovnosti učesnika u konfliktu. U zemljama bivšeg socijalizma, u ideološkom smislu, individualni ekonomski i drugi interesi bili su podređeni kolektivnim, pa je konflikt interesa u tim političkim sistemima bio izraženiji nego u društvima razvijene tržišne privrede. U ekonomskoj, političkoj i sociološkoj literaturi postoje različiti pokušaji definisanja sive ekonomije. No, zajedničko svim tim gledištima je, da je siva ekonomija obavljanje ekonomske aktivnosti pojedinaca ili grupa mimo relevantnih pravnih propisa, odnosno u suprotnosti je sa normama važećeg pravnog sistema u nekom organizovanom društvu, odnosno državi. Dakle, ekonomske aktivnosti koje spadaju u domen sive ekonomije, zvanično se ne evidentiraju, ne oporezuju se i po svojoj suštini te aktivnosti predstavljaju ilegalan rad da ne bi bile oporezovane. Po svojoj sociološkoj suštini siva ekonomija na neki način predstavlja vezu između starog sistema koji odlazi sa ekonomske i političke scene i novih sistema koji su u takozvanim tranzicionim procesima. No, kad je riječ o zemljama tranzicije, treba reći da je ova pojava različito prisutna, te u većem i manjem obimu. U zemljama koje su mirnim putem izašle iz sistema socijalizma i sa većom društveno-ekonomskom i

kulturnom osnovom, ova pojava je prisutna u manjem obimu, dok u onim državama koje su doživjele kataklizmički raspad i razne vrste ekonomskih i političkih stagnacija i blokada, pojava je izraženija a uzroci joj egzistiraju u samoj biti ekonomskih odnosa. Takođe treba reći da sivoj ekonomiji pogoduju slabe institucije sistema, siromaštvo, radikalno socijalno raslojavanje, velike migracije, poremećaji na tržištu rada, odnosno nezaposlenost, organizovani kriminal, korupcija i druge patološke pojave.

Kada je riječ o društveno-ekonomskom stanju kao i političkom na prostorima bivše SFRJ i SRJ, može se konstatovati da je ono bilo ozbiljno zabrinjavajuće u posljednjoj deceniji 20. vijeka, a što je izazvao tragični raspad države, međunarodna blokada i vojna intervencija NATO snaga, što je za posledicu imalo: ekonomsko propadanje, nagli pad životnog standarda ogromnog broja stanovnika, drastično društveno raslojavanje, socijalnu ugroženost, pojavu neregularne privatizacije, izbjeglištvo, prekid ekonomskih odnosa sa spoljnim svijetom, veliku nezaposlenost, jednom riječju pojedinci, društvena zajednica i država preživjele su pravu kataklizmu u oblasti ekonomije, političkog sistema, međunarodnih odnosa, kulture, životnog standarda, vrijednosnog sistema i drugih oblasti društvenog života. U takvim uslovima i odnosima formirala se takozvana filozofija preživljavanja, pravno i moralno nedozvoljeni odnosi u kojima su pojedinci i neke društvene grupe došli do ogromnog bogatstva iskoristivši "tešku muku naroda" za svoje lične interese, izbjegavši normalne i legalne tokove zarade prelivajući na taj način velika društvena sredstva u svoje privatne džepove. No, to je jedna od velikih cijena takve društvene krize sa svim socijalnim posljedicama koje je imala.

## 2. Neke aktivnosti u oblasti sive ekonomije

Siva ekonomija i juče i danas ima svoje aktivnosti u različitim sverama društveno-ekonomskog života, a naročito u oblastima:

- ✓ Nelagalnog uvoza i izvoza,
- ✓ Prodaje robe bez dokaza o porijeklu,
- ✓ Prisivajanja rente pri prodaji građevinskog zemljišta,
- ✓ U dijelu crnog tržišta novca, odnosno deviznog tržišta,
- ✓ Zadržavanja odgovarajuće sume novca van platnog prometa,
- ✓ Prodaje roba van legalnog prometa.,
- ✓ Izbjegavanje plaćanja poreza državi i doprinosa fondovima,
- ✓ Neregistrovanje raznih zanatskih, odnosno uslužnih djelatnosti,
- ✓ Zapošljavanje radne snage van legalnih okvira,
- ✓ Plaćanje radne snage u gotovom,
- ✓ Neredovno uplaćivanje novca na žiro račune,
- ✓ Naturalne isplate mjesečnih zarada,
- ✓ Razne prodaje za gotovinu,
- ✓ Razne špekulacije sa čekovima,
- ✓ Nezakonite stambene i poslovne gradnje,
- ✓ Nezakonita sječa šuma,
- ✓ Nelegalno izdavanje stambenih i poslovnih prostora,
- ✓ Raznih vidova šverca sa cigaretama, naftinih derivata i drugih vidova nezakonitih aktivnosti.

Na osnovu ovih aktivnosti u navedenom kritičnom periodu, pojedinci su došli do ogromnog bogatstva u vidu gotovog novca, kupljenih nekretnina, stambenih luksuznih prostora i poslovnih cjelina, jahti, automobila, čak i aviona i tako se formirala nova materijalna elita po sociološkim procjenama u procentu od 5 do 10% ukupnog stanovništva.

Naravno, u ovu grupaciju spadaju i oni koji su svoj zavidan materijalni status stekli i radom, znanjem ili nasljeđivanjem što nije za osudu, već za svaku pohvalu.

Treba reći i to da siva ekonomija na našim prostorima nije imala samo negativne karakteristike, već i pozitivne, jer je putem nje elementarnu egzistenciju obezbjeđivao ogromni broj stanovništva, tako da je bila u funkciji preživljavanja i stvaranja socijalnog mira. Ovo se naročito odnosi na one koji su bili dugoročno nezaposleni, sa malim socijalnim davanjima, stambeno ugroženi, samohrani i tome slično.

### 3. Prisustvo sive ekonomije u pojedinim državama razvijene tržišne privrede

U uvodnim napomenama rečeno je da je siva ekonomija prisutna na svim područjima savremenog svijeta pa i u zemljama razvijene tržišne privrede. Dakle, ona je pojava koja ima globalne svjetske razmjere. U zemljama članicama EU, prema nekim podacima sa kraja posljednje decenije prošlog vijeka, redovne poreske obaveze izbjegavalo je čak 19% radno sposobnog stanovništva ili, preciznije, oko 30 miliona ljudi. U zemljama EU najviše je prisutna siva ekonomija u Grčkoj, a zatim u Italiji. Po nekim procjenama, u ovoj zemlji oko 11 miliona ljudi bavi se sivom ekonomijom, tako da ovu državu tržište sive ekonomije košta više od 80 milijardi maraka. Rad »na crno« u zemljama EU najviše je prisutan u oblastima građevinarstva, poljoprivrede, saobraćaja, ugostiteljstva.

Prema podacima iz EU, siva ekonomija u ukupnom BNP-u prisutna je u % kako slijedi:

Grčkoj.....	17,8,
Italiji.....	17,2,
Španiji.....	9,9,
Belgiji.....	8,4,
Švajcarskoj.....	9,2,
Danskoj.....	8,7,
Irskoj.....	5,2,
Njemačkoj.....	8,6,

Francuskoj.....	9,3,
Holandiji.....	8,9,
Britaniji. ....	9,6,
Austriji.....	5,4,
Finskoj.....	2,0.

Kao što se vidi iz navedenih podataka, siva ekonomija u BNP-u u nekim zemljama Evrope najviše je zastupljena u Grčkoj a najmanje u Finskoj.

#### 4. Prisustvo sive ekonomije u nekim zemljama tranzicije

Kao što je već rečeno, siva ekonomija u zemljama tranzicije veoma je prisutna pojava zbog mnogo činioca ekonomske, političke, kulturne, moralne i psihološke prirode. Sredinom posljednje decenije prošlog vijeka udio sive ekonomije u % u BDP-u nekih zemalja u tranziciji bio je kako slijedi:

Azerbejdžanu.....	60,3,
Gruziji.....	60,2,
Ukrajini.....	48,9,
Rusiji.....	41,6,
Letoniji.....	35,3,
Moldaviji.....	35,1,
Bugarskoj.....	36,2,
Rumuniji.....	19,1,
Češkoj.....	11,3,
Slovačkoj.....	5,8.

Prednji podaci ukazuju da je od navedenih zemalja, koje se nalaze u procesu tranzicije, najviše prisutna siva ekonomija u Azerbejdžanu, a najmanje u Slovačkoj. Kada bi se ovi podaci uporedili sa podacima iz 1989. godine, vidjeli bi da je porast prisustva sive ekonomije u ovim zemljama uvećan čak u nekim i do 10 puta, što je slučaj sa Azerbejdžanom, Gruzijom i nekim drugim.

U bivšoj državi SRJ, najveće prisustvo sive ekonomije bilo je u 1993-oj godini i u procentima

učestvovala je u BDP-u 54,4%. U tom vremenu najviše je siva ekonomija bila prisutna u švercu cigaretama, preprodaji roba i deviza, manipulacijama čekovima. Na ovaj način regularna ekonomija je sve više bila u sivoj zoni, a siva ekonomija u crnoj zoni, odnosno kriminalu. U takvim društveno-ekonomskim okolnostima veliki društveni kapital prešao je u ruke »snalažljivih« i moralno sumnjivih lica, jer nije funkcionisala pravna država, nije bilo dovoljno jakih finansijskih institucija, unutrašnjeg kapitala, kao i odsustvo stranog. Ipak, siva ekonomija na području Crne Gore i Srbije u posljednjoj deceniji prošlog vijeka odigrala je na kraći rok i pozitivnu ulogu, jer je omogućavala preživljavanje odgovarajućih populacija, naročito onih koji su bili u stanju siromaštva, odnosno socijalne bijede. No, na duži rok, siva ekonomija svakako daje negativne efekte, jer se preko nje preliva državno bogatstvo u privatne ruke i to najčešće samo kod pojedinaca i odgovarajućih društvenih grupa. Takođe, siva ekonomija »remeti strukturu novčanih primanja, te izaziva poremećaje u globalnoj raspodjeli dohotka između privrede i društva«. Ona, takođe, utiče i na rast socijalnih nejednakosti, a država sve više ostaje bez legalnih prihoda i tako siromaši, dolazeći u situaciju da i sama pribjegava nelegalnim načinima prihodovanja. Dakle, u suštini siva ekonomija siromaši državu i stanovništvo, a bogati pojedince i odgovarajuće društvene grupe do neslućenih razmjera, što znatno utiče i na moralnu strukturu društva i njegovu kolektivnu svijest. Kada siva ekonomija doživljava ekspanziju, uvećavaju se špekulantske transakcije naročito u finansijskom sektoru, što utiče na pad kupovne moći srednjih i nižih slojeva stanovništva, zbog njihovog osiromašenja izazvanog preraspodjelom ukupnog dobra. U velikoj ekspanziji sive ekonomije, skriveni prihodi stanovništva se uvećavaju a potrošnja smanjuje, odnosno stagnira. Često se siva ekonomija udružuje i sa inflacijom što za posledicu ima pad životnog standarda, pa siva ekonomija time gubi ulogu »amortizera« socijalnih tenzija i previranja.

Iz rečenog, da se zaključiti da je siva ekonomija najčešće posljedica postojanja konflikata između države i pojedinaca, zatim raznih vrsta egoizama u političkoj

sferi, težih društveno-ekonomskih poremećaja, te stagnacije ukupnog razvoja datog društva.

Oni koji su u svojoj ekonomiji »iz krajnje nužde« ili radi preživljavanja, najčešće nijesu bezbjedni, ako ovaj pojam posmatramo u širem smislu. Oni žive u strahu od odmazde, od sankcija, od rizika gubitka i tome slično. Psihološka i sociološka ispitivanja su pokazala da ljudi na našim prostorima u sistemu egzistencijalnih vrijednosti najviše vrednuju siguran posao i zaradu koja iz tog posla proizilazi. Ovakvo vrednovanje najviše je prisutno u Crnoj Gori u odnosu na ostale države eks Jugoslavije. Dakle, u hijerarhiji sigurnosti visoko je kotirana egzistencijalna sigurnost koja je posljedica sigurnog posla i mjesečne zarade. Oblast sive ekonomije za mnoge njene pripadnike je zaista »siva zona« u psihološkom i moralnom smislu sa puno neizvjesnosti, nesigurnosti, straha i beznađa, osobito onih koji su u statusu »ko zna koje ruke«.

Poznati sociolog kulture prof. dr Ratko Božović, sagledavajući naše ukupno stanje u posljednjoj deceniji prošlog vijeka, konstatuje da je na našim prostorima u tom periodu do drastičnosti bilo prisutno siromaštvo materijalno i duhovno. On kaže da jedan društveni sloj koji postoji kod nas a kojeg je, u dobrom dijelu, iznjedrila siva ekonomija tog vremena ima i ove karakteristike:

»Novokomponovano prostaštvo jasno odslikava podjelu duhovnog siromaštva. To je pobjeda i nadmoć poraza. Novokomponovanim arivistima strana je aristokratija duha i produhovljene vrijednosti. Od njih je daleko bilo kakva upitnost o čovjekovoj drami. Bogataši-siromasi priča su za sebe. Pojavili su se onda kada je država izgubila kontrolu nad sobom, kad je propala. U okrilju mraka-sa dna i periferije društvene zajednice pristigli su novi bogataši. Iz polusvijeta podzemlja, iz provincijskih predgrađa, iz ratnog pakla, »dojezdili« su »junaci« naših dana. Nijesu to samo privredni kriminalci i devizni rentijeri i ratni profiteri i zločinu skloni tipovi-mafijaši. Vrijeme nezapamćene krize svojom prazninom, bezobličnim i zastrašujućim sjenkama prate novi primitivci. Ti mutnolovci kojima je strana intelektualnost, osjećajnost i moralnost, a veoma bliske

vrijednosti kiča, domogli su se strategije osvajanja važnog mjesta u biznisu. Oni uzimaju sve što im život pruža, što mogu oteti. Zato moralni obziri za njih ne postoje. Neumjerenost, rđav ukus, grandomanija i bahatost, obilježja su njihovog životnog stila. Oni obznanjuju trijumf naše duhovne i moralne bijede. Gospoština novokomponovanih bogataša djeluje humorno, karikaturalno i smjehovito. Oni oživotvoruju paradoks-bogati siromasi«.

## **5. Rezultati iz ankete Unije poslodavaca Crne Gore koji se odnose na rad »na crno«**

### **Osnovne informacije**

Unija poslodavaca Crne Gore (UPCG) je u februaru i martu 2008. godine realizovala anketu među crnogorskim privrednicima, s ciljem identifikovanja najvažnijih uzroka neprijavljenog zaposlenja, tj. postojanja »rada na crno«. Na anketu je odgovorilo 178 preduzeća - članova UPCG, po metodi »slučajan uzorak«.

Smatramo da je ovakav uzorak u potpunosti reprezentativan i da može poslužiti UPCG i široj javnosti za pregled postojećeg stanja i analizu u ovoj oblasti. Konačno, naš cilj je da anketa koju UPCG sprovodi u okviru kampanje »Stop radu na crno« pomogne u procesima podizanja svijesti javnosti o potrebi prevencije nezaposlenosti i ukidanja rada »na crno«.

Jedan od glavnih problema sa kojima se danas srijećemo je zapošljavanje radnika »na crno« za koje Svjetska banka procjenjuje da je u stalnom porastu, a da je najizraženije u državama Centralne i Istočne Evrope. Sa druge strane, istraživanja pokazuju da u Crnoj Gori oko 22,6% zaposlenih radi u sektoru sive ekonomije (istraživanje ISSP za 2007.g.).

Podršku kampanji UPCG »Stop radu na crno« dao je Zavod za zapošljavanje Crne Gore.

## Rezultati ankete

Iz perspektive poslodavaca, uzroci rada »na crno« - *neformalne, odnosno djelimično neformalne zaposlenosti (kada se porezi i doprinosi plaćaju samo na dio ličnih primanja, obično minimalac) ili zaposlenosti u neformalnom sektoru*, u anketi UPCG su sagledani i analizirani kroz jedno pitanje za koje je učesnicima ankete ostavljena mogućnost izbora jednog ili više odgovora (5 ponuđenih odgovora) za koje UPCG smatra da u najznačajnijoj mjeri predstavljaju prepreku za prijavljivanje radnika. Ujedno, učesnicima ankete ostavljena je i mogućnost za dopunu odgovora (tzv. »6. odgovor«), što je u konačnoj obradi dobijenih podataka omogućilo i donošenje određenih zaključaka. Cilj UPCG jeste prepoznavanje problema pri zapošljavanju i uzroka za neprijavljivanje zaposlenih.

- Većina poslodavaca - **43,02%**, kao osnovni uzrok »rada na crno«, prepoznali su visoke stope poreza i doprinosa na zarade.

Radi podsjećanja, pored relativno niske stope poreza na dohodak, Crna Gora spada u zemlje sa najvišim opterećenjem zarada. Od ove godine u Crnoj Gori se primjenjuje proporcionalna stopa poreza na dohodak od 15%. Za 2008.g. ukupni doprinosi za Fond PIO, Fond zdravstva i osiguranje za slučaj nezaposlenosti iznose 31%. Međutim, kako se oni obračunavaju na bruto zaradu, a ne na neto zaradu nakon odbijanja poreza, UPCG cijeni da i to predstavlja dodatno opterećenje i povećava cijenu radne snage.

- Drugi po značaju uzrok (**18,60%»**) »rada na crno« poslodavci vide u komplikovanim zakonskim procedurama pri otpuštanju radnika.

UPCG ističe neophodnost postojanja fleksibilnijeg radnog zakonodavstva koje će stvoriti mogućnost za stvaranje većeg broja radnih mjesta u formalnom sektoru, kao i mobilnost sa jednog na drugo radno mjesto. Naime, analize pokazuju da rigidnost radne regulative smanjuje zaposlenost. Takođe, iskustvo pokazuje da fleksibilno radno zakonodavstvo utiče na otvorenost privrede i rast izvoza. Zato je potrebno uvesti fleksibilnije radne odnose i smanjiti troškove otpuštanja.

Usljed mogućih nejasnoća i nedoumica, ili nepostojanja kadrovskog potencijala, poslodavac najčešće učini niz propusta koji se, između ostalog, mogu odnositi i na odluku o otkazu ugovora o radu (uopšteno, bez činjeničnih navoda). Samim tim, i pored poslovnih razloga i činjeničnog stanja, sam postupak lako dobija epitet »nezakonit«.

Posebno valja napomenuti da najveći broj odluka o prestanku radnog odnosa koje su od strane suda utvrđene kao nezakonite, proizilaze iz propusta ili nepoštovanja Opšteg kolektivnog ugovora koje se odnose na disciplinski postupak.

Posjedovanjem kvalitetnog, stručnog kadrovskog potencijala (pravne struke ili korišćenje pravnih usluga izvan privrednog društva), mogu se izbjeći rizici neispunjavanja svih zakonskih preduslova za sprovođenje postupka i materijalnog aspekta razloga za davanje otkaza zaključenog ugovora o radu .

Nacrt novog Zakon o radu nudi rješenja koja pojednostavljuju sami postupak i smanjuje troškove otpuštanja radnika po različitim osnovima.

- Komplikovane zakonske procedure pri prijavljivanju radnika su u 14% slučajeva uzrok »rada na crno«.

Potrebna je obimna dokumentacija, a nepostojanje »jednog šaltera« za koji se UPCG već duže vrijeme zalaže, prouzrokuje utrošak vremena i sredstava neophodnih za ispunjenje zakonske procedure.

- Provjera radnih sposobnosti u toku probnog rada u oko 12,8% slučajeva predstavlja prepreku za legalno zapošljavanje.

- Takode, i lični izbor zaposlenog da ne bude prijavljen zarad veće neto zarade, u 11,63% slučajeva, poslodavci prepoznaju kao razlog neprijavlivanja radnika.

Mnogi poslodavci su naveli još neke razloge za neprijavlivanje radnika, kao što su:

- privredna nesigurnost ili nepovoljna ekonomska situacija (nesigurnost kompanija da će moći da odgovore potrebama tržišta, da će moći nesmetano da privređuju i posluju),
- nepovoljni krediti za zapošljavanje,

- zastario metod obračuna zarada,
- radno zakonodavstvo-barijere u vidu zakonskih odredbi o zapošljavanju nerezidenata, posebno u uslovima deficita radne snage za određene vrste poslova, kada poslodavci zapošljavaju radnike iz zemalja regiona, pod veoma nepovoljnim uslovima; npr. dnevna administrativna taksa za radno angažovanje nerezidenta iznosi 2,5 €. Takođe, treba preispitati u kojoj mjeri je Zakon o zapošljavanju i radu stranaca u koliziji sa Uredbom o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica.

## **6. Metodologija suzbijanja sive ekonomije**

Suzbijanje ili, bolje reći, sužavanje zone ekonomske aktivnosti u sivoj ekonomiji u literaturi a i u praksi, može se sprovoditi, uglavnom, na tri načina i to:

1. Integracijom ekonomskih aktivnosti sive ekonomije u legalne ekonomske tokove.
2. Metodom legalizacije odgovarajućih ekonomskih aktivnosti sive ekonomije korekcijom normi i odnosa zvanične ekonomske politike.
3. Metodom takozvane eliminacije, što podrazumijeva primjenu represivnih mjera i kontrola državnih organa.

Prvi metod je najadekvatniji, jer je na duži rok i daje najbolje rezultate. Primjena ovog modela duže traje i traži složeniji pristup ovoj društveno-ekonomskoj pojavi.

Drugi metod zahtijeva izvjesne korekcije u ekonomskom i pravnom sistemu da bi se nešto legalizovalo. Ovom metodom se u praksi sprovode jednokratne mjere koje se sprovode po utvrđenoj proceduri.

Treći metod je represivnog karaktera i više je usmjeren na posljedice nego uzroke. U praksi ovaj metod odnosi se na oduzimanje raznih dozvola, rušenja bespravno podignutih objekata, zatvaranje manjih radnji i slično.

**Literatura:**

1. Gorana Krstić: »Uzroci i posljedice sive ekonomije u SR Jugoslaviji«, Beograd, 1998.godine.
2. Srećko Mihailović: »Socijalnopsihološki činioci transformacije socijalne politike«, Beograd, 1998.godine.
3. Ljiljana Mijanović: »Socijalno raslojavanje, siromaštvo i socijalna zaštita«, Beograd, 2000.godine.
4. Vukota B. Radulović: »Socijalne posljedice društvene krize«, Podgorica, 2002. godine.
5. Dušan Ostojić: »Države sveta«, Beograd, 2000.godine.
6. Podaci Unije poslodavaca Crne Gore iz 2008. godine.

Vukota B. Radulović

## DOKTORAT IZ OBLASTI INTERNACIONALNOG MENADŽMENTA

U decembru prošle godine na Evropskom univerzitetu u Beogradu, uspješno je odbranio doktorsku disertaciju Veselin Orlandić, direktor Biroa rada u Baru i time stekao akademski stepen doktora nauka internacionalnog menadžmenta. Ovim intelektualnim napredovanjem Orlandić je postao prvi radnik Zavoda za zapošljavanje Crne Gore koji je stekao ovaj stepen naučnog zvanja.

Doktorska disertacija Orlandića posvećena je globalizaciji svjetske privrede i menadžmentu globalnih organizacija i, u tom kontekstu, posebno ekonomskoj globalizaciji, liberalizaciji spoljne trgovine, finansijskoj liberalizaciji, investicijama, tehnologijama, a sva ova pitanja izučena su sa stanovišta savremene nauke i prakse. Orlandić je u disertaciji posebnu pažnju poklonio pojmovnom određenju menadžmenta kao nauke, zatim, teorijama menadžmenta, procesima i efikasnosti, prirodi praktičnog sprovođenja, inovacijama koje su prisutne u državama razvijenog svijeta i mnogim drugim teorijskim pitanjima i problemima.

Drugi dio disertacije obrađuje transnacionalne korporacije kao oblike organizacije globalnog biznisa, gdje su osobito izučene karakteristike i bitni motivi transnacionalnih korporacija. Pored navedenog, u ovom poglavlju, potenciraju se mnoga značajna pitanja kao

što su: značaj transnacionalnih kompanija u tehnološkom razvoju, njihova organizaciona struktura, struktura motiva koji egzistiraju u ovim kompanijama i njihov značaj za razvoj globalne ekonomije. O tipovima ovih kompanija, takođe je dosta kazano, kao i o njihovoj odgovornosti na svjetskoj ekonomskoj sceni. Takođe je, u ovom dijelu Orlandićeve disertacije, veoma sistematično iznijeto pitanje konkurencije transnacionalnih kompanija u svjetskoj ekonomiji sa pravilima koje važe u toj oblasti.

Treće poglavlje ovog značajnog naučnog rada posvećeno je eksternom okruženju korporacija i njegovoj internoj sredini, analizi resursa, sistemu ekonomskih vrijednosti, uravnoteženosti resursa i njihovom upoređenju u vremenu i prostoru. U ovom poglavlju, veoma zanimljivo i sazajno obuhvatno, odrađeno je pitanje intelektualnog kapitala i njegove uloge i značaja za razvoj kompanija.

Orlandićeva disertacija snabdijevana je i analizama o informacionom sistemu u savremenom menadžmentu, značaju interneta, i Weba-a za razvoj transnacionalnih korporacija.

Iz ovog kratkog osvrtu na doktorsku disertaciju uvaženog dr Veselina Orlandića, da se zaključiti da je ista veliki doprinos savremenoj ekonomskoj nauci, a moguće i pionirski rad u smislu tematske sadržine u Crnoj Gori. Njenim štampanjem, odnosno izlaženjem, dao bi se bitan doprinos savremenoj ekonomskoj praksi u Crnoj Gori, posebno razvoju malih i srednjih preduzeća, kao i biznisa uopšte u Cjnoj Gori.

Redakcija časopisa »Tržište rada« u ovom kratkom osvrtu upućuje srdačne čestitke prvom doktoru nauka u Zavodu za zapošljavanje Crne Gore sa željama da i dalje stvara i daje doprinos teoriji i praksi u oblasti ekonomije kao i društveno-ekonomskog razvoja uopšte.

Vukota B. Radulović

**ODBRANJEN MAGISTARSKI RAD  
IZ OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA I INTEGRACIJE  
CRNE GORE U EU**

U prošloj godini na Ekonomskom fakultetu u Podgorici, Mira Cerović, viši savjetnik u Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, uspješno je odbranila magistarski rad naslovljen »Strategija zapošljavanja Crne Gore u procesu pridruživanja EU« i time stekla akademsko zvanje magistra ekonomskih nauka. Ovaj magistarski rad dobija još više na značaju, jer se izučavana tematika posmatra u kontekstu procesa pridruživanja Crne Gore porodici naroda, država i kultura koje imaju bogatstvo sopstvenih tradicija i zavidan trend savremenog razvoja.

Rad o kojem je riječ u ovom osvrtu, prije svega, bavi se problemom nezaposlenosti u Crnoj Gori kao primarnim društvenim problemom i to ne samo uzrocima njegovog postojanja, već i njegovom strukturom, i naravno, posljedicama koje ima na ukupni društveni razvoj, društvene grupe i pojedince sa tretmanom nezaposlenih lica. Takođe, u radu se podrobno obrađuje tržište rada u Crnoj Gori, odnos ponude i tražnje sa svim povoljnostima i negativnostima, a u analizi ovog pitanja cjelovita je primjena kriterijuma i standarda EU. U radu o kojem je riječ, veoma iscrpno predstavljena je i

strategija (politika) zapošljavanja u Crnoj Gori na duži rok sa svim njenim elementima i glavnim pravcima, kao i društvena metodologija njenog ostvarivanja. Bitnu osnovu za ovu tematsku cjelinu predstavlja Agenda ekonomske politike Crne Gore, kao i zvanične strategije o zapošljavanju donesene na nivou EU.

Posebno mjesto u ovom magistarskom radu dato je ulozu i značaju Zavoda za zapošljavanje Crne Gore kao profesionalne institucije i to u smislu razrješavanja problema nezaposlenosti, stručnoj obradi društveno usvojenih strategija, metodologiji rada sa nezaposlenim, doktrinarnim pristupima i ostvarenim rezultatima ove institucije od posebnog društvenog interesa i značaja.

Dakle, ovaj po mnogo čemu značajan, metodološki sistematizovan stručno-naučni rad uspješno je prezentovao stanje u oblasti zapošljavanja u Crnoj Gori, naročito bitne strateške pravce na duži rok, a takođe je ukazano na svu složenost procesa pridruživanja Crne Gore EU u ovom sektoru društvenog rada i djelovanja. Iz rečenog, da se zaključiti, da je tematska sadržina ovog magistarskog rada stručno i naučno inspirativna, društveno korisna, te da u njemu egzistiraju važne stručne pouke i poruke.

Čestitke našoj saradnici od strane Redakcije ovog časopisa, sa željama daljeg intelektualnog napredovanja uz dobro zdravlje i ličnu sreću.

Svetozar Kujović, prof.

## ŽIVOT JE PROCES UČENJA I ODUČAVANJA<sup>56</sup>

Vukota B. Radulović : "ČOVJEK JE NEKO, A SVE DRUGO NEŠTO", Izdavač "Pobjeda" 2008. godine

U martu mjesecu ove godine izašla je iz štampe knjiga Vukote B.Radulovića, glavnog i odgovornog urednika ovog časopisa, naslovljena veoma zanimljivo i intrigantno: "ČOVJEK JE NEKO, A SVE DRUGO NEŠTO" u izdanju "Pobjede", poznatog i uglednog izdavača.

Ova knjiga je sedma po redu, koju je ovaj lucidni, umni, razboriti i duhovno raskošni autor napisao, a posvetio čovjeku, njegovoj suštini, smislu postojanja, tajnama u njemu i oko njega, te čovjekovom životu kao stalnom procesu učenja i odučavanja. Recenzenti ove značajne i po mnogo čemu specifične knjige su ugledni naučni radnici: Dr. Čedomir Čupić, sociolog i politikolog, profesor Beogradskog univerziteta, dr. Mirko Peković, profesor Univerziteta Crne Gore, inače psihijatar i dr. Milorad Simunović, psiholog, profesor Univerziteta Crne Gore. Ugledni profesor Čupić, u svojoj recenziji, između ostalog, kaže i sljedeće: " Sve što je bitno, značajno i vredno za čoveka i njegov život, predmet je obrade u ovim ogledima. U njima su i globalni i lokalni čovekovi

---

<sup>56</sup> Prikaz objavljen u »Pobjedi«, u martu mjesecu 2008. godine.

problemi i maksimalni i minimalni čovekovi projekti, ali i one krupne i sitne, svakodnevne uloge, delovanja i ponašanja". Profesor Peković kao psihoanalitičar, u svojoj recenziji, nakon mnogo pozitivnih konstatacija, piše i ovo: "Autor promišlja, raspravlja, analizira čovjekovu zbilju, prirodu, njegov mikrokosmos, makrokosmos, život i smrt u božanskoj osmišljenosti i sveukupnosti ovostranog i onostranog Univerzuma", te da autor tumači "najviše oblike društvene svijesti, zakone kretanja i razvitka prirode i društva u cjelosti". Profesor Simunović kao psiholog, u svojoj recenziji, ovo Radulovićevo djelo vezuje za njegovo prethodno objavljeno, a koje je posvećeno narodnom filozofu i pametaru Suli Radovom, više duhovnom nego biološkom pretku autora ove knjige, te smatra, da ga je knjiga o Suli podstakla "da i sam preuzme ulogu mislioca u svom vremenu u skladu sa vlastitim položajem«. Zaista, zahvalna, i sasvim tačna konstatacija prvog doktora psihologije u Crnoj Gori.

Ko je do sada pratio stvaralaštvo ovog svestranog poznavaoća savremene socijalne zbilje, dolazi do saznanja da je ono veoma obimno, razučeno, promišljeno i po mnogo čemu pionirsko u Crnoj Gori. Dakle, njegovi saznanji zahvati naročito su prisutni u domenu savremene socijalne problematike u svijetu i kod nas, porodične i društvene patologije, društvenog raslojavanja, siromaštva, nezaposlenosti, socijalizacije mladih, socijalne politike, sociologije i psihologije porodice, socijalne psihologije, kulturologije, sociologije i psihologije morala, književnosti i publicistike.

Knjiga, o kojoj je u ovom osvrtu riječ, po svojoj tematskoj sadržini je pretežno filozofska, psihološka, sociološka, donekle teološka, a prisutan je u dobrom dijelu i književni izraz, stil i iskazani literarni dar.

Radulović u ovoj knjizi naročito promišlja o čovjekovom unutrašnjem rastu, o putevima sticanja znanja i razumijevanja, o poistovjećenosti čovjeka, o njegovim patnjama, manama i vrlinama, o dobru i zlu, ljubavi i mržnji, o religiji, starenju i smrti, moralu i mnogim drugim esecijalnim i egzistencijalnim pitanjima i problemima. Za sve svoje stavove i mišljenja autor nalazi uporišta u savremenim filozofskim, sociološkim i

psihološkim sistemima, odnosno misaonim radionicama velikih ljudi koji su intelektualno zadužili ukupno čovječanstvo i to iz oblasti vrhunske nauke, filozofije, književnosti, slikarstva, muzike, teologije i drugih vidova ljudskog stvaralaštva. U ovoj knjizi, sve teče prirodno, odmjereno, sočno, duhovno pitko i što je najvažnije, sa snažnim poukama i porukama.

Pored već rečenog, treba istaći da Radulović u ovoj knjizi posebnu pažnju poklanja moralnoj suštini čovjekovog bića, odnosno moralnim vrijednostima individualnog i društvenog karaktera, te vaspitnom radu čovjeka na sebi, srijetanju sa sobom, sa manama i onim osobinama koje predstavljaju čovjekovu bit, odnosno sopstvo. Takođe je potrebno istaći činjenicu, da autor, osobito insistira ne samo na čovjekovom znanju, već i razumijevanju, jer kako kaže, za znanje je pretežno potreban um, a za razumijevanje jedinstvo uma i čistog srca.

I, na kraju, potrebno je reći da je autor ove prestižne knjige zaista vrhunski uspio u svom naumu da među knjiške korice osnaži svoja razmišljanja o čovjeku i snazi njegovog života "znalački, inteligentno, stručno i mudro", a pomoglo mu je "zavidno bibliotečko znanje i lično iskustvo, njegova narav i umiješnost promišljanja" kako to analitički i sa puno istine saopšti u svojoj recenziji prof. dr. Mirko Peković.