



ANALIZA  
DJELOTVORNOSTI  
POSTOJEĆIH AKTIVNIH  
MJERA NA TRŽIŠTU  
RADA U CRNOJ GORI

PROJEKT

Aktivne mjere tržišta rada za  
zapošljivost

AUTORI

dr. Janez Drobnič  
dr. Vesna Simović Zvicer  
mag. Stojan Zagorc  
mag. Branka Meštrović

Podgorica, 2017

---

**Odricanje od odgovornosti:**

Projekat ALMME – Aktivne mjere tržišta rada za zapošljivost

Projekat je ko-finansiran od strane EU iz IPA komponente IV – Operativnog programa „Razvoja ljudskih resursa 2012-2013“

Broj ugovora: CFCU/MNE/002

Referenca objavljivanja: EuropeAid/136526/IH/SER/ME

„Sadržaj ovog dokumenta je odgovornost konsultanta i ne može se smatrati da na bilo koji način odražava stanovište Evropske unije“.

<b>1</b>	<b>UVOD .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>STANDARDI EU I POZITIVNO-PРАВNA RJEŠENJA U CRNOJ GORI.....</b>	<b>7</b>
2.1	Uvod .....	7
2.2	Sloboda kretanja radnika – EU standardi i regulative u Crnoj Gori .....	7
2.2.1	Sloboda kretanja radnika u pravu EU .....	7
2.2.2	Ograničenje slobode kretanja radnika.....	11
2.2.3	Zapošljavanje stranaca u Crnoj Gori .....	12
2.2.4	Zaključak .....	14
2.3	Zapošljavanje lica sa invaliditetom .....	14
2.3.1	Pravni okvir u pravu EU .....	14
2.3.2	Zakonski okvir za zapošljavanje lica sa invaliditetom u Crnoj Gori.....	17
2.3.3	Zaključak .....	22
2.4	Novi Zakon o radu.....	23
2.5	Novi Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.....	26
<b>3</b>	<b>ANALIZA AKTIVNIH MJERA TRŽIŠTA RADA.....</b>	<b>30</b>
3.1	Uvod .....	30
3.2	Metodologija i pristup .....	30
3.3	Tipologija mjera aktivne politike zapošljavanja po eurostatu: .....	31
3.4	Analiza djelotvornosti postojećih AMTR – pozicija ZZZCG.....	32
3.4.1	Tipologija i definisanje postojećih mjera .....	32
3.4.2	Izvođenje mjera .....	37
3.4.3	Troškovi, efikasnost i efektnost mjera .....	42
3.4.4	Monitoring i evaluacija aktivnih mjera .....	43
3.4.5	Analiza pojedinačnih mjera .....	47
3.5	Procjena AMTR od strane poslodavaca .....	58
3.6	Procjena AMTR od strane uključenih osoba u mjere.....	86
<b>4</b>	<b>PRIMJERI AKTIVNIH MJERA TRŽIŠTA RADA U DRUGIM ZEMLJAMA .....</b>	<b>100</b>
4.1	Aktivne mjere tržišta rada u Grčkoj u 2014. godini .....	100
4.2	Aktivne mjere tržišta rada u Poljskoj u 2014. godini .....	105

4.3	Aktivne mjere tržišta rada na Malti u 2014. godini .....	106
4.4	Aktivne mjere tržišta rada na Kipru u 2014. Godini.....	108
<b>5</b>	<b>PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE DJELOTVORNOSTI AKTIVNIH MJERA U CRNOJ GORI.....</b>	<b>110</b>
5.1	Opšte preporuke.....	110
5.2	Javni radovi .....	111
5.3	Osposobljavanje .....	112
5.4	Profesionalna rehabilitacija .....	113
5.5	Grant šeme .....	114

## SPIŠAK SKRAĆENICA

AMTR	Aktivne mjere tržišta rada
APO	Analiza potreba za osposobljavanjem
APTR	Aktivna politika tržišta rada
ARS	Anketa o radnoj snazi
CFCU	Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje (u Crnoj Gori: Direktorat za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći – Ministarstvo finansija
EK	Evropska komisija
ESF	Evropski socijalni fond
EU	Evropska unija
Fond PIO	Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore
IPA	Instrument za pretdpristupnu pomoć
MONSTAT	Zavod za statistiku Crne Gore
MRSS	Ministarstvo rada i socijalnog staranja
PRAG	Nabavka i grantovi za eksterne aktivnosti EU
RLjR	Razvoj ljudskih resursa
ZZZCG	Zavod za zapošljavanje Crne Gore

# 1 UVOD

Projektom „Aktivne mjere tržišta rada za zapošljivost“ (EuropeAid/136526/IH/SER/ME, Broj ugovora: CFCU/MNE/002) predviđena je izrada analize djelotvornosti aktivnih mjera tržišta rada u Crnoj Gori, koja predstavlja jedan od ključnih rezultata projekta, a nalazi i preporuke će poslužiti kao pomoć daljem razvoju oblasti zapošljavanja u Crnoj Gori.

Ovaj dokument je izrađen uz pomoć korisnika projekta, Ministarstva rada i socijalnog staranja (MRSS) i Zavoda za zapošljavanje Crne Gore (ZZZCG), koji su doprinijeli njegovoj izradi svojim sugestijama i sakupljanjem podataka, bez čega se dokument ne bih mogao izraditi.

Dokument se sastoji od šest sadržajnih djelova, koji su povezani i međusobno se dopunjavaju. Prvi dio, koji se odnosi na zakonodavni okvir Evropske unije i pozitivnu primjenu zakona u Crnoj Gori, pripremila je dr Vesna Simović Zvicer. Drugi, treći i četvrti dio, koji se bave analizom aktivnih mjera tržišta rada u Crnoj Gori sa pozicije ZZZCG, poslodavaca i nezaposlenih lica uključenih u aktivne mjere tržišta rada, pripremili su dr Janez Drobnič i mr Stojan Zagorc. Peti dio, koji sadrži kratak pregled aktivnih mjera tržišta rada u odabranim zemaljama EU, pripremila je mr Branka Meštrović, a šesti dio, koji sadrži preporuke za poboljšanje efikasnosti djelovanja aktivnih mjera tržišta rada u Crnoj Gori, pripremili su dr Janez Drobnič i mr Stojan Zagorc.

Cilj analize u prvom djelu jeste da se ukaže na neusklađenost pozitivnog pravnog okvira u oblasti zapošljavanja sa standardima EU, koje je Crne Gore dužna da implementira u procesu pristupanja Evropskoj uniji. Analiza je podijeljena u dva dijela. Svaki od njih sadrži standarde EU, domaći pravni okvir i zaključak koji ukazuje u kojem dijelu treba vršiti izmjenu pozitivnog pravnog okvira u Crnoj Gori.

Drugi dio analize namijenjen je evaluaciji aktivnih mjera tržišta rada u razdoblju od 2011. godine do 2016. godine, koja je zasnovana na podacima, koje je prikupio ZZZCG. Procjena uspješnosti pojedinačnih aktivnih mjera je napravljena na osnovu provjere realizacije 10% uključenih nezaposlenih lica sa više stanovišta.

Treći dio analize obuhvata rezultate ankete zasnovane na Anketi poslodavaca u Crnoj Gori koji su koristili aktivne mjere tržišta rada (AMTR) u 2015. godini. Uravnoteženi uzorak od 600 –korisnika - izvođača mjera poslužio je kao osnova za detaljni pogled izvođača mjera, odnosno poslodavaca. I ovaj dio na kraju sadrži nalaze i preporuke koje se odnose na ovaj dio analize. Koristili smo deskriptivnu statistiku i statističku inferenciju, kao i bivarijantnu analizu.

U četvrtom dijelu, analiza je bila fokusirana na pojedine aktivne mjere i programe tržišta rada i izrađena je putem analize stavova učesnika, koji su dobijeni na osnovu terenskog istraživanja o mjerama aktivne politike zapošljavanja. Ta analiza predstavlja rezultate istraživanja sprovedenog na korisnicima mjera aktivne politike tržišta rada, koje je sprovedeno u maju i junu 2016. godine. Uravnoteženi uzorak je napravljen od 1000 učesnika – korisnika mjera. Time smo dobili drugi uvid u mjere iz ugla gledišta učesnika što je potrebno za cjelokupnu, detaljnu i uravnoteženu sliku o mjerama aktivne politike tržišta rada u Crnoj Gori. U analizi smo najviše koristili deskriptivnu statističku analizu.

Peti dio analize prikazuje sistem aktivnih mjera u odabranim zemljama EU, kako bi se dobio uvid u stanje u zemljama u širem regionu.

Šesti dio dokumenta čine preporuke, koje su namijenjene daljem napretku aktivne politike zapošljavanja u vidu kreiranja, razvoja, monitoringa, evaluacije, rukovođenja i očekivanih rezultata.

## 2 STANDARDI EU I POZITIVNO-PRAVNA RJEŠENJA U CRNOJ GORI

Predmetnom analizom obuhvaćeni su standardi Evropske unije i pozitivno-pravna rješenja u Crnoj Gori koja se odnose na oblast zapošljavanja.

### 2.1 UVOD

Cilj analize jeste da se ukaže na neusklađenost važećeg pravnog okvira u oblasti zapošljavanja sa standardima EU, koje je Crne Gora dužna da implementira u procesu pristupanja Evropskoj uniji.

Analiza je podijeljena u dva dijela. Svaki od njih sadrži standarde EU, domaći pravni okvir i zaključak u kom se ukazuje na djelove pravnog okvira u Crnoj Gori koje je potrebno izmijeniti. .

U prvom dijelu, obrađeni su standardi EU koji se odnose na neke od osnovnih načela na kojima počiva EU, a to su: sloboda kretanja radnika, kao i odredbe Zakona o strancima, Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, Zakona o državnim službenicima i namještenicima, Zakona o radu, Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti.

U drugom dijelu, pored osnivačkih ugovora i Povelje o osnovnim socijalnim pravima, analizirane su i direktive, deklaracije i rezolucije usvojene u okviru EU, a koje se odnose na zapošljavanje osoba sa invaliditetom, pri čemu je poseban akcenat stavljen na Direktivu br. 2000/78. S druge strane, analiziran je i pozitivno-pravni okvir u Crnoj Gori koji se odnosi na ovu problematiku, i to: Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja o nezaposlenosti, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom i Zakon o radu.

Na kraju su pripremljeni predlozi potrebnih promjena Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.

### 2.2 SLOBODA KRETANJA RADNIKA – EU STANDARDI I REGULATIVE U CRNOJ GORI

#### 2.2.1 SLOBODA KRETANJA RADNIKA U PRAVU EU

Sloboda kretanja radnika jedna je od osnovnih sloboda na kojima počiva Evropska unija (pored slobode kretanja kapitala, slobode prometa robe i slobode pružanja usluga). To potvrđuje činjenica da su odredbe koje se odnose na slobodu kretanja radnika sadržane kako u osnivačkim ugovorima – koji su najznačajniji izvori komunitarnog radnog prava, tako i u tzv. sekundarnom zakonodavstvu Evropske unije (pravila i direktive). Mobilnost radnika je od izuzetne važnosti za funkcionisanje Evropske unije. Ovo je uzrokovano činjenicom da od mobilnosti radne snage imaju koristi kako radnici koje odlaze na rad u drugu državu članicu, tako i same države članice. Države prijema na

ovaj način obezbjeđuju popunjenost radnih mjesta, a samim tim i kontinuiranu proizvodnju i pružanje usluga. S druge strane, matične države imaju koristi zbog toga što se na ovaj način smanjuje stopa nezaposlenosti i rasterećuju socijalni fondovi iz kojih su finansiraju razne vrste pomoći za nezaposlena lica.

Veliki značaj u promovisanju slobode kretanja radnika unutar EU ima Mreža **EURES** (Evropska mreža javnih službi za zapošljavanje). EURES je mreža javnih zavoda za zapošljavanje u partnerstvu sa Evropskom komisijom (zemlje Evropskog ekonomskog prostora plus Švajcarska, Norveška, Lihtenštajn i Island). EURES mreža pokrenuta je 1993. godine i instrument je poboljšanja mobilnosti, odnosno prostorne i profesionalne pokretljivosti radne snage na evropskom tržištu rada. EURES doprinosi većoj mobilnosti radnika kroz pružanje informacija, savjetovanje i usluge poslovnog posredovanja (eng. job-matching) - kako za poslodavce tako i za lica koja traže zaposlenje, kao i za sve građane koji smatraju da mogu doprinijeti načelu slobodnog kretanja ljudi.

Sloboda kretanja radnika u pravu Evropske unije može se definisati kao pravo državljana Evropske unije da prelaze, borave i zapošljavaju se na teritoriji drugih država članica, bez diskriminacije po osnovu državljanstva i bez uobičajenih formalnosti koje su predviđene za radnike koji dolaze iz „trećih zemalja“, odnosno iz država koje nijesu članice Evropske unije.

Sloboda kretanja radnika u Evropskoj uniji podrazumijeva više elemenata, i to:

- Opštih, koji su 2001. godine modifikovani donošenjem Direktive 2001/19. Pravo na rad bez radne dozvole (osim za radnike iz novih država članica koje su obuhvaćene tranzicionim periodom). U vezi sa ovim pravom, treba napomenuti da države članice nacionalnim propisima ne mogu predviđati nikakav sistem kvota u pogledu zapošljavanja državljana koji dolaze iz zemalja EU.
- Jednakost postupanja u zapošljavanju, odnosno postupanje kao sa državljanima države članice u kojoj se rad obavlja. To podrazumijeva zabranu diskriminacije po osnovu državljanstva ili boravka u pogledu ostvarivanja i zaštite prava iz radnog odnosa, a posebno prava na zaradu, prava na sindikalno organizovanje, zaštitu od otkaza i sl. Tako, Regulativa br. 1612/68 predviđa da su ništave odredbe kolektivnog ugovora ili ugovora o radu kojima bi se predviđao nejednak tretman radnika koji su državljani druge države članice EU.
- Pravo na jednake socijalne naknade kakve imaju i državljani članice u kojoj se radnik zapošljava. Ovdje se misli na jednak tretman prilikom ostvarivanja prava po osnovu rada, odnosno u pogledu određenih fiskalnih prava. Treba napomenuti da se u pogledu ostvarivanja prava na socijalnu pomoć prave određeni izuzeci od pravila jednakog tretmana, iz razloga što se ovo pravo može odnositi samo na domaće državljane.
- Pravo članova porodice da se pridruže radniku i da primaju porodične naknade. Sloboda kretanja članova porodice se odnosi na supružnike, djecu mlađu od 21 godinu ili na djecu koju radnik izdržava, kao i na djecu supružnika. Osim toga, sloboda kretanja se odnosi i na roditelje radnika, ukoliko ih izdržava, kao i na roditelje supružnika koje radnik izdržava. Treba napomenuti da ove kategorije lica ostvaruju pravo na dobijanje boravišne dozvole u istom trajanju kao i radnik (ukoliko dostavi dokaze da će im omogućiti uslove stanovanja koji su ekvivalentni uslovima stanovanja radnika koji su domaći državljani), s tim što imaju pravo zadržavanja u zemlji i nakon smrti radnika.

- Potpuna koordinacija sistema socijalnog osiguranja (prava iz penzijsko-invalidskog osiguranja i doprinosi za socijalno osiguranje);
- Međusobno priznavanje kvalifikacija. Iako je pitanje uređivanja profesija u nadležnosti država članica, ovaj elemenat slobode kretanja radnika je od posebnog značaja, iz razloga što bi pristup tržištu rada unutar EU bio bitno ograničen bez priznavanja kvalifikacija koje su stečene u nekoj drugoj državi članici. Treba napomenuti da je donijet veliki broj direktiva koje se tiču uzajamnog priznavanja diploma, kako onih koje se odnose na priznavanje diploma u određenim sektorima, tako i onih koje se bave ovim pitanjima.

Sticanje slobode kretanja radnika podrazumijeva ispunjavanje dva uslova, i to:

- 1) Posjedovanje državljanstva neke od država članica EU, s obzirom na to da se sloboda kretanja radnika odnosi samo na državljane zemalja koje su članice EU. Pritom, na nivou EU ne postoje regulative koje propisuju uslove za sticanje državljanstva, već je ovo pitanje u isključivoj nadležnosti država članica. Treba napomenuti da od ovog pravila postoje izuzeci, koji se odnose na radnike koji su državljani trećih zemalja, tj. onih koje su van EU. Sloboda kretanja za ove kategorije radnika može se predvidjeti posebnim sporazumom između države i EU. Primjer za to je Švajcarska, čiji državljani uživaju slobodu života i rada unutar EU, kao i državljani EU u Švajcarskoj, u skladu sa sporazumom Švajcarske i EU. Izuzetak od pravila da je državljanstvo članice EU uslov za sticanje slobode kretanja predstavljaju Island, Lihtenštajn i Norveška. Naime, iako ove države nijesu članice EU, njihovi građani mogu raditi unutar EU jednako kao i državljani EU, s obzirom na to da pripadaju Evropskom ekonomskom području<sup>1</sup>.
- 2) Da radnik obavlja profesionalnu aktivnost, tj. da se ne radi o turistima, sportskim amaterima ili studentima. Profesionalna aktivnost odnosi se na rad koji ispunjava sljedeće uslove:
  - Da se izvršava za drugoga, tj. za poslodavca
  - Da je radnik subordiniran poslodavcu, odnosno da rad obavlja pod njegovim nadzorom
  - Da za obavljeni posao radnik dobija određenu zaradu.

Treba napomenuti da se pod pojmom: „komunitarni radnik“ podrazumijeva i radnik koji je angažovan sa nepunim radnim vremenom, radnik koji je angažovan na određeno vrijeme, tj. na privremenim poslovima, kao i radnik koji je angažovan na sezonskim poslovima ili se nalazi na profesionalnoj obuci. Iz prakse Suda evropskih zajednica proizilazi da se pod pojmom: „komunitarni radnik“ ne podrazumijevaju lica sa invaliditetom koja se nalaze na profesionalnoj rehabilitaciji, odnosno koja su angažovana u zaštitnim radionicama, iz razloga što se u ovim slučajevima akcenat stavlja na njihovo profesionalno osposobljavanje i socijalnu integraciju.

---

<sup>1</sup> Radnici iz nekih od država EU mogu da imaju privremena ograničenja za rad u Švajcarskoj, Islandu, Lihtenštajnu ili Norveškoj.

Slobodu kretanja radnika možemo tretirati u užem i u širem smislu.

Sloboda kretanja radnika u užem smislu podrazumijeva tri osnovna prava, i to:

- 1) Pravo napuštanja države porijekla i ulazak u drugu državu (država prijema). Ovo pravo podrazumijeva postojanje bezviznog režima, odnosno ulazak na teritoriju druge države članice samo na osnovu lične karte ili pasoša. Ovo pravo dalje podrazumijeva da državljani država članica ne mogu, prilikom ulaska u državu prijema, biti izloženi uobičajenim kontrolama, koje su predviđene za državljane trećih zemalja. Osim toga, država prijema je dužna da im izda nova ili produži važenje postojećih dokumenata ukoliko njihovo važenje istekne u periodu boravka na njenoj teritoriji;
- 2) Pravo boravka u državi prijema povodom obavljanja profesionalnih aktivnosti. Ovo pravo podrazumijeva dva segmenta: boravak u cilju traženja zapošljenja na teritoriji druge države i boravak radi obavljanja profesionalne aktivnosti kod poslodavca na teritoriji druge države. Kada je u pitanju traženje zapošljenja, ovo pravo podrazumijeva odsustvo bilo kakvog sistema kvota koji bi se uvodio nacionalnim propisima u korist domaćih državljana. Pod ovim se podrazumijeva boravak u zemlji prijema do tri mjeseca. S druge strane, shodno praksi Suda pravde Evropskih zajednica, poznavanje jezika države prijema može se tražiti kao uslov za rad, ako priroda poslova to zahtijeva<sup>2</sup>. Ipak, treba napomenuti da se boravak radi traženja zapošljenja shodno praksi Suda pravde Evropskih zajednica ograničava na period od šest mjeseci, osim u slučaju da zainteresovano lice pruži dokaze da će naći zapošljenje u državi prijema. S druge strane, radnik koji je zaključio ugovor o radu ili drugu vrstu ugovora o radnom angažovanju ima pravo na dobijanje boravišne dozvole u zemlji prijema. Iako ova isprava ima deklarativan karakter, jer državljani unutar zemalja EU pravo boravka stiču na osnovu osnivačkih ugovora, ona se izdaje sa periodom trajanja do pet godina, koja se nakon toga automatski produžava, ukoliko je radnik i dalje radno angažovan. Boravišna isprava se može uskratiti radniku koji je sam otkazao radni odnos, tj. u slučaju dobrovoljne nezaposlenosti. Treba napomenuti i to da izdavanje boravišne isprave nije obavezno za radnike na privremenom radu, odnosno one koji obavljaju određeni posao najduže tri mjeseca u toku godine, kao i za sezonske i pogranične radnike<sup>3</sup>. Osim toga, lica koja u državi prijema traže zapošljenje mogu prenijeti naknade za nezaposlenost iz svoje matične države članice najmanje tri mjeseca dok traže posao u drugoj državi članici, ako su se prvobitno registrovali kao nezaposleni u matičnoj državi članici.
- 3) Pravo da se ostane u državi prijema i nakon prestanka zaposlenja. Ovo pravo se uslovljava minimalnim periodom trajanja zaposlenja, osim za lica kod kojih je došlo do potpunog gubitka radne sposobnosti ili za lica koja su navršila godine života koje su predviđene kao uslov za ostvarivanje prava na starosnu penziju.

---

<sup>2</sup> Opširnije v.: Branko Lubarda, Evropsko radno pravo, CID, Podgorica, 2004. godine, str. 192 i sl.

<sup>3</sup> Pogranični radnici su oni radnici koji boravi u jednoj, a radi u drugoj državi članici.

Sloboda kretanja radnika u širem smislu odnosi se na jednakost prilikom ostvarivanja prava iz radnog odnosa i po osnovu rada. Pod ostvarivanjem prava po osnovu rada podrazumijeva se zabrana diskriminacije - kako prilikom ostvarivanja individualnih prava iz radnog odnosa (kao što su: pravo na zaradu, pravo na odmore, pravo zaštite na radu i dr.), tako i kolektivnih prava iz radnog odnosa (pravo na sindikalno organizovanje, kolektivno pregovaranje i sa njima povezana prava). Pod pravima po osnovu rada podrazumijevaju se: pravo na starosnu i invalidsku penziju, pravo na porodičnu penziju, naknade za invalidnost, naknade za slučaj bolesti, pomoć povodom rođenja djeteta, naknade za slučaj nezaposlenosti i pravo na zdravstvenu zaštitu.

Ono što je karakteristično za koncept slobode kretanja lica u pravu EU jeste da se postepeno širio od prvobitnog prava unutrašnjeg tržišta do ličnog i osnovnog prava građana Unije. Tako se ovo pravo pored radnika, odnosi i na lica koja nijesu u radnom odnosu - kao što su studenti i penzioneri.

Kada su u pitanju penzioneri, sloboda kretanja tretira dvije kategorije ovih lica: penzioneri koji su pravo na penziju ostvarili u državi prijema (o kojima je bilo riječi) i penzioneri koji nijesu radili u državi prijema. Za ovu drugu kategoriju penzionera Direktiva br. 90/365 o ostvarivanju prava na slobodu kretanja predviđa ispunjenje određenih uslova, i to: da je lice obavljalo profesionalnu aktivnost na teritoriji EU; da je lice ostvarilo pravo na penziju (bilo starosnu ili invalidsku); da ima dovoljno sredstava za izdržavanje i da posjeduje zdravstveno osiguranje u zemlji porijekla kojim su pokriveni svi zdravstveni rizici zemlje prijema.

Sloboda kretanja studenata uređena je Direktivom br. 93/96 koja, pored toga što se ne odnosi na studente koje pravo na slobodu kretanja ostvaruju po nekom drugom osnovu, predviđa ispunjenje određenih uslova za studente, i to: da su upisali studije u odgovarajućoj obrazovnoj ustanovi, da imaju dovoljno sredstava za izdržavanje i da imaju adekvatno zdravstveno osiguranje u državi porijekla (ovdje se misli da su osiguranjem pokriveni isti zdravstveni rizici kao i u državi prijema).

---

## 2.2.2 OGRANIČENJE SLOBODE KRETANJA RADNIKA

Iako je sloboda kretanja radnika jedna od temeljnih sloboda na kojima počiva EU, još su u Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice predviđena ograničenja koja se na nju odnose. Ta ograničenja se mogu odnositi kako na slobodu ulaska i boravka u zemlji prijema, tako i na pristupanje određenim poslovima. Kada je u pitanju ograničenje ulaska i boravka, ono može podrazumijevati dva aspekta:

- 1) Odbijanje izdavanja ili obnavljanja boravišne isprave
- 2) Udaljavanje sa teritorije države prijema (za lica koja već imaju boravišnu dozvolu).

Svakako, ova ograničenja moraju biti opravdana nekim javnim interesom na nacionalnom nivou. Tako se u pogledu ograničenja slobode ulaska i boravka u zemlji prijema kao razlozi za to navode zaštita javnog poretka, javne bezbjednosti i javnog zdravlja. Pri tome, ograničenje slobode ulaska i boravka mora se odnositi na konkretno lice i biti povezana sa njegovim ranijim ponašanjem – kada je u pitanju zaštita javnog poretka i javne bezbjednosti, odnosno ukoliko se radi o licima koja boluju od zaraznih bolesti koje se nalaze na utvrđenoj listi bolesti, a ne nikako na određene kategorije lica u smislu „opšte prevencije“ opasnosti po javni interes na nacionalnom nivou.

Ograničenje u pogledu pristupa određenim radnim mjestima može se odnositi na zapošljavanje u javnoj upravi. Ovo ograničenje predviđeno je još Ugovorom o Evropskoj zajednici i do sredine osamdesetih godina obuhvatalo je širok dijapazon poslova u javnoj upravi koji su bili rezervisani za radnike državljanke. Međutim, u novije vrijeme se ovo ograničenje zapošljavanja usko tumači. To potvrđuje i praksa Suda pravde Evropskih zajednica, kojom se ovo ograničenje vezuje samo za poslove na kojima se: „*direktno ili indirektno učestvuje u vršenju javne vlasti i na funkcije koje imaju za cilj očuvanje opštih interesa države i drugih javnih kolektiviteta*“. Ovako definisani poslovi za koje postoje ograničenja zapošljavanja lica koja nijesu državljani, shodno praksi Suda Evropskih zajednica ne obuhvataju poslove u oblasti javnog zdravstva; obrazovanja; distribucije vode, gasa i električne energije; pomorskog i avio prevoza; javnog saobraćaja; telekomunikacija i istraživačke djelatnosti<sup>4</sup>.

Osim navedenih ograničenja, privremena ograničenja zapošljavanja mogu se predvidjeti za radnike koji dolaze iz novih država članica. Ovo ograničenje može trajati najduže sedam godina i ima za cilj očuvanje ravnoteže, kako na evropskom tržištu rada, tako i na tržištu rada države članice.

---

### 2.2.3 ZAPOS LJAVANJE STRANACA U CRNOJ GORI

Osnov za regulisanje ove materije predstavlja **Zakon o strancima**<sup>5</sup>, prema kojem je stranac svako lice koje nije crnogorski državljanin, bilo da je državljanin druge države ili lice bez državljanstva. Stranac se može zaposliti, odnosno raditi u Crnoj Gori pod uslovom da ima: dozvolu za stalni boravak, odnosno dozvolu za privremeni boravak i rad ili potvrdu o prijavi rada. Izuzetak od ovog pravila predviđa se za lica koja imaju dozvolu za privremeni boravak radi spajanja porodice sa crnogorskim državljaninom ili sa strancem koji ima dozvolu za stalni boravak; ako ima status izbjeglice ili odobrenu dodatnu zaštitu, u skladu sa zakonom kojim se uređuje pravo na azil; ili ako ima dozvolu za privremeni boravak iz humanitarnih razloga.

Dozvola za privremeni boravak može imati sljedeće namjene: zapošljavanje; sezonsko zapošljavanje; i rad upućenog radnika (koja se može odnositi na kretanje unutar stranog privrednog lica ili pružanje ugovorenih usluga).

Dozvola za privremeni boravak i rad izdaje se strancu sa periodom važenja do godinu dana, s tim što se može produžiti, ali ne na period duži od dvije godine, a kada je u pitanju rad na sezonskim poslovima, izdaje se sa rokom važenja od šest mjeseci u periodu od jedne godine.

Zakonom su predviđeni uslovi pod kojima se može izdati dozvola za pružanje ugovorenih usluga. Naime, ugovorene usluge može pružati stranac koji je zaposlen kod stranog privrednog društva koje ima zaključen sporazum o saradnji sa pravnim licem koje ima sjedište u Crnoj Gori, a za koje te usluge vrši. Kada je u pitanju dozvola za rad koja se odnosi na kretanje unutar stranog privrednog društva, podrazumijeva se da se radi o zaposlenom u stranom privrednom društvu, čiji je dio u Crnoj

---

<sup>4</sup> V. Branko Lubarda, *Evropsko radno pravo*, CID, Podgorica, 2004. godine, str. 199 i sl.

<sup>5</sup> Zakon je objavljen u „Sluzbenom listu CG“, br 56/14, 28/15 i 16/16. Prije usvajanja zakona o strancima, ova materija bila je uređena Zakonom o zapošljavanju i radu stranaca („Sl. list CG“, br. 22/08 i 32/11), čijim usvajanjem je stavljena van snage *Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica* („Sl. list RCG“, br. 28/03), koja je predstavljala prelazno rješenje i regulisala je zapošljavanje lica sa prebivalištem u zemljama iz našeg okruženja.

Gori, odnosno u privrednom društvu čiji je osnivač strano privredno društvo. Ova vrsta dozvole može se izdati zaposlenom koji je u stranom privrednom društvu zaposlen najmanje godinu dana prije podnošenja zahtjeva za izdavanje dozvole i ukoliko se radi o licu koje obavlja poslove rukovodioca ili specijaliste.

U pogledu zapošljavanja stranaca, Zakonom je predviđen sistem kvota, prema kojem Vlada Crne Gore godišnje utvrđuje broj radnih dozvola za strance, na predlog ministarstva nadležnog za poslove rada. U tom postupku, u smislu zakonskih rješenja, ministarstvo prije utvrđivanja predloga kvota za narednu godinu pribavlja mišljenje ministarstava nadležnih za pojedine djelatnosti za koje se utvrđuje kvota, kao i mišljenje Zavoda za zapošljavanje i Socijalnog savjeta Crne Gore koji čine socijalni partneri (Unija poslodavaca, reprezentativne organizacije zaposlenih i predstavnici Vlade). Kvote se ne odnose na određene kategorije stranih državljana, kao što su: zaposleni na osnovu međunarodnih ugovora; zaposleni koji izvode nastavu u obrazovnim ustanovama na jezicima nacionalnih manjina; profesionalni sportisti i sportski radnici, u skladu sa Zakonom o sportu; ukoliko se radi o dozvoli za kretanje unutar stranog privrednog društva ili za pružanje ugovorenih usluga; zaposleni koji je uključen u realizaciju razvojnih projekata koje je utvrdila Vlada; koji ima prebivalište u susjednoj državi, a zaposlen je ili obavlja rad u Crnoj Gori, pod uslovom da se najmanje jednom nedjeljno vraća u mjesto prebivališta.

Treba napomenuti da Crna Gora do sada nije zaključila nijedan bilateralni ugovor koji bi predviđao povoljnije uslove za zapošljavanje na teritoriji Crne Gore, odnosno zapošljavanja utvrđenim kvotama za zapošljavanje stranaca. Postoje samo zaključeni sporazumi o saradnji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore i sličnih institucija u okruženju i nekim od zemalja koje su članice EU (zaključeni su sporazumi o saradnji sa institucijama za zapošljavanje iz Srbije, Bosne i Hercegovine, Makedonije, Hrvatske, Mađarske i Njemačke). Predmet ovih sporazuma jeste saradnja u oblasti razmjene informacija, unapređenja aktivne politike zapošljavanja i posredovanja u zapošljavanju, a sve u cilju unapređenja zapošljavanja i suzbijanja nezaposlenosti u državama potpisnicama sporazuma.

Kada je u pitanju pristup mjestima u državnim organima, prema **Zakonu o državnim službenicima i namještenicima**<sup>6</sup>, strani državljanin može raditi u državnim organima kao namještenik, dok je za mjesta državnih službenika neophodno crnogorsko državljanstvo.

Kada je u pitanju rad u opštem režimu radnih odnosa, **Zakon o radu** u članu 2, stav 3 predviđa da se primjenjuje i na zaposlene strane državljane i lica bez državljanstva koji rade kod poslodavca na teritoriji Crne Gore, ako zakonom nije drukčije određeno. Nadalje, u članu 5 predviđena je zabrana neposredne i posredne diskriminacije lica koja traže zapošljenje, kao i zaposlenih, između ostalog, i u odnosu na jezik, rasu, vjeru, boju kože i nacionalnost. To dalje znači da se zaštita kako individualnih, tako i kolektivnih prava po osnovu rada odnosi i na strane državljane koji imaju zasnovan radni odnos u Crnoj Gori.

---

<sup>6</sup> „Sl. List CG, br. 39/11 i 66/12

Takođe, **Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti**<sup>7</sup> u članu 5 proklamuje načelo zabrane diskriminacije u primjeni ovog zakona, drugih propisa i akata Zavoda za zapošljavanje i privatnih agencija, i to nezavisno od osnova diskriminacije.

Strani državljani koji su zaposleni u Crnoj Gori, u skladu sa **Zakonom o penzijsko-invalidskom osiguranju** imaju status osiguranika, tako da ostvaruju prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja.

U pogledu prava iz oblasti socijalne zaštite, **Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti**<sup>8</sup> u članu 5 predviđa da prava po ovom zakonu, osim crnogorskih državljana sa prebivalištem na teritoriji Crne Gore, mogu ostvariti i lica koja imaju status stranca sa odobrenim privremenim boravkom ili stalnim nastanjenjem u državi, u skladu sa posebnim zakonom (tj. u skladu sa Zakonom o strancima).

---

#### 2.2.4 ZAKLJUČAK

Crnogorsko zakonodavstvo u oblasti zapošljavanja i rada stranaca nije u potpunosti usklađeno sa standardima Evropske unije u ovoj oblasti. Iz tog razloga je u narednom periodu neophodno izmijeniti postojeće propise kako bi se obezbijedila puna implementacija principa slobodnog kretanja radnika. U tom smislu, neophodno je, za državljane koji dolaze iz zemalja Evropske unije obezbijediti jednak pristup radnim mjestima kao i državljanima Crne Gore. Treba napomenuti da i Crna Gora, kao i ostale zemlje koje su u statusu kandidata za pristupanje Evropskoj uniji, imaju obavezu da prilagode svoje zakonodavstvo u oblasti slobodnog kretanja radnika do dana ulaska u Evropsku uniju. Važeći Zakon o strancima predviđa mogućnost dobijanja dozvole za boravak i rad radi spajanja porodice (što je u skladu sa EU standardima u ovoj oblasti) ali je od dana ulaska u EU neophodno implementirati i ostale standarde. U tom smislu, buduće izmjene zakonodavstva odnosiće se kako na Zakon o strancima, tako i na Zakon o državnim službenicima i namještenicima. U Zakonu o strancima neophodno je izvršiti izmjene koje će podrazumijevati odsustvo dozvola za rad za lica koja dolaze iz zemalja koje su članice Evropske unije. S druge strane, crnogorsko državljanstvo, kao jedan od postojećih uslova za zasnivanje radnog odnosa u državnim organima, nakon ulaska u Evropsku uniju, može se odnositi samo na rad na pozicijama koja podrazumijevaju vršenje javnih nadležnosti i odgovornost za očuvanje opšteg interesa države.

### 2.3 ZAPOSŁJAVANJE LICA SA INVALIDITETOM

---

#### 2.3.1 PRAVNI OKVIR U PRAVU EU

Djelatnost Evropske unije je zasnovana na principima slobode, demokratije, poštovanja prava čovjeka i osnovnih sloboda, i vladavini prava, što proizilazi iz člana 6 Ugovora o osnivanju Evropske unije<sup>9</sup>. Amsterdamski ugovor iz 1997. godine sadrži eksplicitnu odredbu o zabrani diskriminacije po osnovu invalidnosti. Sličnu odredbu sadrži i Povelja o osnovnim pravima Evropske unije iz 2000.

---

<sup>7</sup> „Sl. list CG”, br. 14/10, 40/11, 45/12, 61/13 i 20/15

<sup>8</sup> „Sl. list CG”, br. 27/2013, 1/2015, 42/2015, 47/2015, 56/2016, 66/2016 i 1/2017

<sup>9</sup> B. A. Lubarda, op. cit., str. 22. i sl.

godine, koja u okviru poglavlja „Jednakost“, zabranjuje svaki vid diskriminacije na osnovu pola, rase, boje, etničkog ili socijalnog porijekla, genetskih osobina, jezika, religije, invaliditeta, itd. Jedan od prvih dokumenata koji se odnosi na zapošljavanje lica sa invaliditetom u kontekstu evropskih integracija je Preporuka Savjeta Evropske ekonomske zajednice (86/379/EEC), (*Preporuka Savjeta o zapošljavanju osoba sa invaliditetom unutar Zajednice*), od 24. jula 1986. godine. Ovom preporukom su obuhvaćeni svi aspekti koji se odnose na zapošljavanje osoba sa invaliditetom: prilagođavanje radnog mjesta, profesionalna rehabilitacija i obuka, zapošljavanje, posebna zanimanja itd. Preporuka sugerise državama članicama da predviđene mjere preduzimaju i u odnosu na stvaranje mogućnosti osobama sa invaliditetom da zadrže zaposlenje, stiču profesionalnu obuku i napreduju u poslu. U tim procesima predviđeno je konsultovanje organizacija osoba sa invaliditetom, kada je to primjereno, kao i podsticanje poslodavaca da zaposle osobe sa invaliditetom. Preporuka predviđa da će Komisija evropske ekonomske zajednice platiti sprovođenje ovog akta, kao i da će se iz Evropskog socijalnog fonda izdvajati sredstva za sprovođenje Preporuke.

Povelja zajednice o fundamentalnim socijalnim pravima zaposlenih (eng. *Community Charter on the fundamental social rights of workers*), od 9. decembra 1989. godine, predviđa da sva lica s invaliditetom, bez obzira na porijeklo i prirodu njihovog invaliditeta, imaju pravo na preduzimanje mjera u cilju podrške njihovoj socijalnoj integraciji, kao što su: profesionalne obuke, prilagođenost sredine, sredstava za prevoz i dr<sup>10</sup>.

Ključni dokument Evropske unije koji nudi preporuke po pitanju invalidnosti i diskriminacije je **Direktiva Savjeta ministara 2000/78/EC** o uspostavljanju opšteg pravnog okvira za jednako postupanje prilikom zapošljavanja i obavljanja zanimanja (eng. *Council Directive establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation*), od 27. novembra 2000. godine. Ova direktiva se poziva na Vodeća načela za zapošljavanje iz 2000. godine, koja su donijeta od strane Savjeta Evrope u Helsinkiju 11.12.1999. godine, kojima se potencira preduzimanje mjera za podsticanje socijalne integracije, kao i uspostavljanje koherentne politike za borbu protiv diskriminacije pojedinih kategorija lica – kao što su lica sa invaliditetom. Pomenuta direktiva jasno podržava socijalni model invalidnosti i govori o licima sa invaliditetom kao o ranjivoj grupi, o indirektnoj diskriminaciji i afirmativnoj akciji. Direktiva je posebno fokusirana na diskriminaciju pri profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju. Direktiva posebno ističe načelo *razumne akomodacije na radnom mjestu*. Praktično gledano, ovo načelo podrazumijeva paket mjera kojima se ostvaruje adaptacija radnog mjesta za radnika sa invaliditetom, što podrazumijeva obezbjeđivanje potrebne opreme, oruđa, kao i podešavanje odgovarajućeg obrasca po kojem se uređuje radno vrijeme takvog radnika. U skladu s tim, poslodavci moraju preduzeti mjere koje omogućavaju radniku sa invaliditetom pristup radnom mjestu, mogućnost da napreduje u karijeri, kao i da učestvuje u različitim obukama i usavršavanjima koje se nude, osim ako bi takve mjere predstavljale

---

<sup>10</sup> EU je baštinila dostignuća MOR-a na način koji potpuno odgovara potrebama konkretnih uslova koji u toj sferi vladaju. Taj pristup je obuhvatao bogata iskustva država članica koja su se u mnogim slučajevima pokazala kao veoma upotrebljiva. Dio njih je ugrađen i u principe Povelje, pri čemu se vodilo računa da se uspostave modeli i dostignuća zaštite prava radnika koji su karakteristični za period težnji za uspostavljanjem države blagostanja. Opširnije v.: Filip Turčinović, *Pravo Evropske unije*, Megatrend univerzitet primijenjenih nauka, Beograd, 2005. godine, str. 271. i sl.

nesrazmjeran teret za poslodavca. Direktiva predviđa i mogućnost isključenja njene primjene na zapošljavanje u vojsci.

U pogledu zapošljavanja lica sa invaliditetom, posebnu važnost ima Zajednička deklaracija koja je donijeta na sastanku Komiteta za socijalni dijalog, 19. maja 1999. godine, u kojoj su identifikovana neka rješenja koja se mogu primijeniti u procesu profesionalne rehabilitacije lica sa invaliditetom. Ovom Deklaracijom se afirmiše princip „radne sposobnosti“ lica sa invaliditetom, koji znači da prilikom zapošljavanja lica sa invaliditetom akcenat treba staviti na njihovu preostalu radnu sposobnost, a ne na njihovu invalidnost. To podrazumijeva i pružanje jednakih mogućnosti licima sa invaliditetom za napredovanje u karijeri kao i za ostale zaposlene.

Jedna od prvih rezolucija Savjeta ministara koja se odnosi na problematiku profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom je Rezolucija o jednakim mogućnostima za zapošljavanje lica sa invaliditetom (*eng. the Resolution on Equal Opportunities for People with Disabilities*), od 17. juna 1999. godine. Ovom Rezolucijom se afirmiše važnost posvećivanja pažnje školovanju i osposobljavanju lica sa invaliditetom. U članu 5 posebno se ukazuje na obavezu poslodavaca da preduzmu odgovarajuće mjere kako bi se licima sa invaliditetom omogućio nesmetan pristup radnom mjestu, kao i napredovanje u poslu, ukoliko preduzimanje takvih mjera ne uzrokuje disproportionalne troškove za poslodavca. Rezolucijom se države članice pozivaju na obezbjeđivanje mogućnosti za zapošljavanje lica sa invaliditetom, kao i na proširenje zaštitne i aktivne politike kojom se promoviše njihovo uključivanje na tržište rada. Nekoliko godina kasnije, Savjet ministara donio je Rezoluciju za promociju zapošljavanja i socijalne integracije lica sa invaliditetom (*eng. Resolution on promoting the employment and social integration of people with disabilities*), 15. jula 2003. godine, kojom se promoviše potpuna integracija i participacija lica sa invaliditetom u svim oblastima društvenog života. Ova rezolucija poziva države članice, Evropsku komisiju i sve socijalne partnere da nastavu sa dosadašnjim radom na uklanjanju barijera radi integracije i participacije lica sa invaliditetom na tržištu rada. Pored podrške uklanjanju barijera, državama članicama Unije pruža se podrška u nastavku primjene mjera jednakog tretmana i unapređivanju integracije na svim nivoima obrazovnog sistema.

Na sastanku Komiteta za socijalni dijalog 1999. godine, socijalni partneri su usvojili zajedničku deklaraciju (*eng. Employment & Social Affairs, 1999, Declaration of social partners*), kojom se naglašava potreba da se istakne sposobnost, a ne nesposobnost pojedinca; promocija zapošljavanja lica sa invaliditetom; kao i promocija pozitivnih mjera izvan samog radnog mjesta (prilagođene škole, transport, stavovi, predrasude itd.)<sup>11</sup>

U Madridu je 2002. godine usvojena Madridska deklaracija, koja je rezultat konsenzusa između Foruma *European Disability*, španske vlade, koja je u to vrijeme predsjedavala Evropskom unijom, i Evropske komisije<sup>12</sup>. Kao svoje polazište, Madridska deklaracija uzima analizu tadašnjeg stanja lica sa invaliditetom u Evropskoj uniji, koje često rezultira obeshrabrenjem, isključivanjem iz zajednice i siromaštvom. Ona predlaže opštu viziju u kojoj lica sa invaliditetom nijesu objekti milosrđa i

---

<sup>11</sup> Ibidem

<sup>12</sup> Madridska deklaracija, dostupno na: <http://www.madriddeclaration.org>.

pacijenti, već samostalni građani, koji su potupno integrisani u društvo. Za ostvarenje te vizije, Madridska deklaracija razvija programe i predloge za djelovanje u kojima svi relevantni finansijski činioci imaju mogućnost da djeluju. Lokalne i državne vlasti, organizacije lica sa invaliditetom, poslodavci, mediji, učitelji i profesori, roditelji, kao i strukture odlučivanja mogu doprinijeti ovom procesu koji će dovesti do stvarne jednakosti za sva lica sa invaliditetom i njihove porodice.

---

### 2.3.2 ZAKONSKI OKVIR ZA ZAPOSŁJAVANJE LICA SA INVALIDITETOM U CRNOJ GORI

Prema Ustavu Crne Gore, svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, na pravične i humane uslove rada. Jemči se i posebna zaštita lica sa invaliditetom.

Pitanje uključivanja na tržište rada lica sa invaliditetom predmet je kako opštih, tako i posebnih zakona koji uređuju oblasti zabrane diskriminacije, zapošljavanja i rada. Poseban značaj ima **Zakon o zabrani diskriminacije**<sup>13</sup>, koji zabranjuje diskriminaciju po bilo kom osnovu. U smislu zakona, zabranjeno je nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema nekom licu, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na nekom vidu diskriminacije, među kojima se navode i invaliditet i nacionalno i etničko porijeklo. Kao poseban oblik diskriminacije navodi se diskriminacija u oblasti rada, pri čemu se posebno ističe isplata nejednake zarade, odnosno naknade zarade za rad iste vrijednosti licu ili grupi lica po nekom od osnova diskriminacije. Pored Zakona o zabrani diskriminacije, zabrana diskriminacije lica sa invaliditetom uređena je i posebnim zakonom. **Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom**<sup>14</sup> definiše diskriminaciju ovih lica kao: "svako pravno ili faktičko, neposredno ili posredno, namjerno ili nenamjerno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica sa invaliditetom u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na lica sa invaliditetom, zbog kojeg se licu sa invaliditetom otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u političkom, obrazovnom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom, sportskom, građanskom i drugim oblastima javnog i privatnog života"<sup>15</sup>.

Odredbe o zabrani diskriminacije po osnovu rada sadržane su i u **Zakonu o radu**<sup>16</sup>, koji predviđa, između ostalog, i zabranu diskriminacije u ostvarivanju prava koja bi se temeljila na invalidnosti<sup>17</sup>. Nadalje, **Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti**<sup>18</sup> pored zabrane diskriminacije propisuje i mogućnost sprovođenja afirmativne akcije prema teže zapošljivim licima, koja imaju prednost u sprovođenju mjera aktivne politike zapošljavanja. Pod aktivnom politikom zapošljavanja podrazumijevaju se planovi, programi i mjere usmjereni na

---

<sup>13</sup> „Sl. list CG”, br. 46/2010 i 18/2014

<sup>14</sup> „Sl. list CG”, br. 35/2015

<sup>15</sup> Član 4 Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom

<sup>16</sup> „Sl. list CG”, br. 49/2008, 26/2009, 88/2009, 26/2010, 59/2011, 66/2012, 31/2014 i 53/2014

<sup>17</sup> Član 5 Zakona o radu

<sup>18</sup> „Sl. list CG”, br. 14/10, 40/11, 45/12, 61/13 i 20/15

povećanje zaposlenosti, odnosno smanjenje nezaposlenosti<sup>19</sup>. Jedna od mjera aktivne politike zapošljavanja jeste uključivanje na tržište rada kroz program javnih radova, što podrazumijeva uključivanje na tržište rada prioritetno teže zapošljivih lica, kroz zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme. Dakle, javni rad ne podrazumijeva rješavanje radno-pravnog statusa teže zapošljivih lica na duži rok, već ona ima dva cilja: očuvanje i unapređenje njihovih radnih sposobnosti i ostvarivanje određenog javnog interesa. Jedno od prava koja nezaposlena lica ostvaruju jeste pravo na novčanu naknadu po osnovu nezaposlenosti. Međutim, ovo pravo, ostvaruju samo lica koja su prethodno bila u radnom odnosu, odnosno imaju staž osiguranja u trajanju od najmanje 12 mjeseci neprekidno ili sa prekidima u poslednjih 18 mjeseci. Dužina ostvarivanja ovog prava takođe je uslovljena prethodnim trajanjem staža osiguranja<sup>20</sup>. U ovom dijelu, zakon predviđa pozitivnu diskriminaciju lica sa invaliditetom, koja pravo na novčanu naknadu po osnovu nezaposlenosti ostvaruju bez obzira na prethodni staž osiguranja. Novčana naknada ostvaruje se u iznosu od 40% minimalne zarade u Crnoj Gori<sup>21</sup>. Imajući u vidu ovakvo zakonsko rješenje, postavlja se pitanje da li je ono u duhu mjera aktivne politike zapošljavanja, koja ima za cilj uključivanje teže zapošljivih lica, pa i lica sa invaliditetom na tržište rada? S obzirom na to da lica sa invaliditetom koja se nalaze na evidenciji nezaposlenih lica pravo na novčanu naknadu po osnovu nezaposlenosti ostvaruju trajno, odnosno do zaposlenja, onda je vjerovatno da značajan broj ovih lica neće biti zainteresovan da se uključi na tržište rada, odnosno biće skloniji da se uključi u zonu rada na crno, kako bi sačuvali pravo na novčanu naknadu kao siguran prihod.

S druge strane, zakon dozvoljava preduzimanje mjera afirmativne akcije, koje su usmjerene na stvaranje uslova za jednako priznavanje, uživanje i ostvarivanje ljudskih prava i sloboda i postizanje stvarne ravnopravnosti lica sa invaliditetom sa drugim licima. Naravno, to podrazumijeva da je ovo davanje prvenstva licima sa invaliditetom kroz uvođenje posebnih mjera objektivno opravdano zakonitim ciljem, kao i da se vrši uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna. Važno je napomenuti da je zakonom predviđeno da odgovornost lica koje je vršilo diskriminaciju postoji čak i u slučajevima pristanka lica sa invaliditetom da bude diskriminisano.

<sup>19</sup> U smislu zakona, mjere aktivne politike zapošljavanja su: informisanje o mogućnostima i uslovima zapošljavanja; posredovanje u zapošljavanju; profesionalna orijentacija; osposobljavanje za samostalan rad; podrška samozapošljavanju; subvencije za zapošljavanje; obrazovanje i osposobljavanje odraslih; profesionalna rehabilitacija teže zapošljivih lica; javni rad; stipendiranje; osposobljavanje za rad kod poslodavca i druge mjere usmjerene na povećanje zaposlenosti, odnosno smanjenje nezaposlenosti. V.član 31 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.

<sup>20</sup> Dakle, ovo pravo se može koristiti u trajanju od 3 mjeseca, ukoliko osiguranik ima staž osiguranja od jedne do pet godina; 4 mjeseca, ako ima staž osiguranja u trajanju od pet do 10 godina; 6 mjeseci, ako ima staž osiguranja od 10 do 15 godina; 8 mjeseci, ako ima staž osiguranja od 15 do 20 godina; 10 mjeseci, ako ima staž osiguranja od 20 do 25 godina; 12 mjeseci, ako ima staž osiguranja preko 25 godina. Trajno pravo na novčanu naknadu, odnosno do novog zaposlenja ili nastupanja drugog osnova za prestanak prava ostvaruju osiguranici koji imaju staž osiguranja duži od 35 godina, kao i osiguranik koji ima više od 25 godina staža osiguranja, a roditelj je lica koje ostvaruje pravo na ličnu invalidninu.

<sup>21</sup> Minimalna zarada u Crnoj Gori trenutno iznosi 193,00 eura.

Zapošljavanje lica sa invaliditetom u Crnoj Gori regulisano je posebnim zakonom. **Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom**<sup>22</sup> predviđa mogućnost zapošljavanja ovih lica pod opštim i pod posebnim uslovima. Zapošljavanje pod opštim uslovima podrazumijeva zapošljavanje na otvorenom tržištu rada, a zapošljavanje pod posebnim uslovima podrazumijeva zapošljavanje u posebnim organizacijama.

U slučaju zapošljavanja na otvorenom tržištu rada, Zakon predviđa mješoviti model zapošljavanja, odnosno kombinovanje obaveze poslodavaca da zaposle određen broj lica sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih (sistem kvota), sa jedne strane, i subvencija koje dobijaju od strane države u slučaju da zaposle lice sa invaliditetom, sa druge strane.

Kvota za zapošljavanje lica sa invaliditetom određuju se u zavisnosti od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca. Tako, poslodavac koji ima od 20 do 50 zaposlenih, dužan je da zaposli najmanje jedno lice sa invaliditetom, a poslodavac koji ima više od 50 zaposlenih dužan je da zaposli najmanje 5% lica sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih<sup>23</sup>. Prilikom utvrđivanja obaveznog zapošljavanja lica sa invaliditetom, zakonodavac je uzimao u obzir stepen invaliditeta, tako da je predviđeno da ako poslodavac zapošljava lice sa teškim invaliditetom, sanajmanje 80% invaliditeta, smatra se, u pogledu obaveze zapošljavanja, da je zaposlio dva lica sa invaliditetom. Ove obaveze zapošljavanja lica sa invaliditetom po osnovu kvota oslobođeni su novoosnovani poslodavci, za prvih 24 mjeseca od dana početka rada.

Iz zakonskih rješenja proizilazi da se sistem zapošljavanja lica sa invaliditetom na osnovu kvota jednako primjenjuje na sve poslodavce, kako u javnom, tako i u privatnom sektoru. Ne postoji prioritetno zapošljavanje na određenim radnim mjestima u državnim organima i javnim institucijama. Zakon predviđa da poslodavac svojim aktom može odrediti radna mjesta na kojima se prioritetno zapošljavaju lica sa invaliditetom. Ukoliko se na oglas o slobodnom radnom mjestu ne javi lice sa invaliditetom, poslodavac može zaposliti na određeno vrijeme neko drugo lice, ali najduže na period od godinu dana. Iako ova odredba nije imperativnog karaktera, već je na poslodavcu da procijeni da li će određena radna mjesta prioritetno biti predviđena za lica sa invaliditetom ili ne, ona je podložna kritici. Razlog za to je što u praksi postoji mogućnost zloupotrebe od strane poslodavaca, koji, da bi ispunili obavezne kvote za zapošljavanje lica sa invaliditetom, mogu predvidjeti njihovo zapošljavanje na radnim mjestima za koja lica sa invaliditetom uglavnom nemaju potrebne kvalifikacije.

Za poslodavca koji ne zaposli lice sa invaliditetom, predviđena je alternativna zakonska obaveza, a to je uplata doprinosa u poseban Fond za profesionalnu rehabilitaciju, za svako lice sa invaliditetom koje je bio dužan da zaposli, u skladu sa zakonom<sup>24</sup>. Stopa doprinosa iznosi 20% od prosječne zarade

---

<sup>22</sup> "Službeni list CG", br. 49/08, 73/10, 39/11

<sup>23</sup> Ako broj lica sa invaliditetom koje je poslodavac dužan da zaposli, u smislu stava 2 ovog člana, nije cijeli broj, vrijednost do 0,5 % zaokružuje se na niži cijeli broj, a vrijednost uključujući 0,5% i više zaokružuje se na veći cijeli broj. Čl. 21. Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

<sup>24</sup> Osim doprinosa koji uplaćuju poslodavci, u skladu sa zakonom, sredstva iz kojih se finansira Fond obezbjeđuju se i iz: Budžeta Crne Gore; budžeta jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji lice sa

u Crnoj Gori ostvarene u godini koja predhodi plaćanju doprinosa. Može se reći da ova odredba nema afirmativan karakter, jer poslodavcu ostavlja mogućnost izbora da zaposli lice sa invaliditetom ili da uplati novčana sredstva u poseban fond. S obzirom na postojeće predrasude o radnim sposobnostima lica sa invaliditetom, pretpostavljamo da će se poslodavci radije opredjeljivati za uplatu posebnog doprinosa. Iz tog razloga, da bi se obezbijedilo potpuno ostvarivanje cilja zakona, tj. integracija osoba sa invaliditetom u radnu sredinu, ovu odredbu je potrebno izmijeniti i dopuniti, odnosno uplatu posebnog doprinosa je potrebno predvidjeti kao supsidijarnu, a ne kao alternativnu obavezu, kao što je to sada slučaj. Naravno, s obzirom na specifičnosti pojedinih procesa rada kod poslodavca, svakako da izuzeci od ove supsidijarne obaveze treba da budu predviđeni.

Sredstva Fonda koriste se za razvoj i unapređivanje profesionalne rehabilitacije i zapošljavanje lica sa invaliditetom; sufinansiranje posebnih organizacija; isplatu subvencija za poslodavce koji zaposle lica sa invaliditetom; sufinansiranje programa za promociju zapošljavanja lica sa invaliditetom; kao i za finansiranje drugih aktivnosti koje se odnose na profesionalnu rehabilitaciju lica sa invaliditetom.

Jedno od pitanja koje nije adekvatno riješeno u Zakonu jeste primjena zakona na poslodavce koji među zaposlenima već imaju lica sa invaliditetom. Naime, nema izričite odredbe o tome da li se njihove obaveze zapošljavanja u ovom slučaju umanjuju za broj već zaposlenih lica sa invaliditetom, već se samo ističe da poslodavci koji među zaposlenima imaju invalide rada nemaju pravo na zakonom predviđene subvencije. Nedorečenost zakona u ovom dijelu može stvoriti problem prilikom njegove implementacije jer ona ostavlja mogućnost za različita tumačenja obaveza poslodavaca u ovom slučaju.

Zapošljavanje lica sa invaliditetom pod posebnim uslovima, u smislu Zakona, podrazumijeva zapošljavanje u posebnim organizacijama. Ukoliko se lica sa invaliditetom usljed radnih ili zdravstvenih sposobnosti ne mogu zaposliti na otvorenom tržištu rada, predviđena je mogućnost zapošljavanja u radnim centrima, zaštitnim radionicama i zaštitnim pogonima. Zapošljavanje u radnom centru predviđeno je za lica sa teškim invaliditetom, koja ne postižu radni učinak veći od 50% u odnosu na lica iste životne dobi, stručne spreme i pod istim uslovima rada. U radnom centru se sprovode radno-terapeutske aktivnosti u okviru programa facilitacije i rehabilitacije lica sa invaliditetom, koja imaju položaj korisnika usluga. Radni centar može osnovati jedinica lokalne samouprave, Zavod za zapošljavanje, centar za socijalni rad i jedno ili više pravnih i fizičkih lica, pod uslovom da ima najmanje 80% zaposlenih lica sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih. Zaštitnu radionicu može osnovati jedinica lokalne samouprave, privredno društvo, preduzetnik, Zavod za zapošljavanje, nevladina organizacija lica sa invaliditetom, udruženje poslodavaca, sindikat i drugo pravno i fizičko lice, pod uslovom da zapošljava najmanje 51% lica sa invaliditetom od ukupnog broja zaposlenih.

---

invaliditetom ima prebivalište; donacija i pomoći od strane domaćih i stranih, pravnih i fizičkih lica, i drugih izvora u skladu sa zakonom.

Obaveza formiranja posebnog pogona postoji kod poslodavca kod koga postoje otežani uslovi rada koji povećavaju nastanak invalidnosti, pod uslovom da ima najmanje 50% radnih mjesta za zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon imaju povlašćen status u pogledu finansijskih obaveza prema državi. Naime, posebne ustanove za zapošljavanje lica sa invaliditetom oslobođene su plaćanja carine na uvoz specijalne opreme, uređaja, rezervnih djelova, instrumenata i potrošnog materijala za lica sa invaliditetom, pod uslovom da se ne proizvode u zemlji. Osim toga, oslobođeni su i plaćanja poreza na dobit, srazmjerno broju zaposlenih lica sa invaliditetom u ukupnom broju zaposlenih kod poslodavca.

Ukoliko ispune svoje zakonske obaveze, poslodavci koji zapošljavaju lica sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada imaju pravo na subvencije od strane države, koje se odnose na: bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom; kreditna sredstva pod povoljnim uslovima za kupovinu mašina, opreme i alata potrebnog za zapošljavanje lica sa invaliditetom; učešće u finansiranju ličnih troškova asistenta (pomagača u radu) lica sa invaliditetom. Osim toga, poslodavci imaju pravo na subvencije za svako lice sa invaliditetom koje zaposle na neodređeno vrijeme. Visina subvencije iznosi: u prvoj godini 75%, u drugoj 60%, u trećoj i svakoj narednoj godini 50% od isplaćene bruto zarade licima sa invaliditetom.

Pravo na zakonom utvrđene subvencije ima i lice sa invaliditetom koje se samozaposli, koje obavlja samostalnu djelatnost ili osnuje privredno društvo, koje se zaposli u porodičnom domaćinstvu i obavlja poljoprivrednu djelatnost kao jedino, glavno ili dopunsko zanimanje.

Potupak ostvarivanja prava na subvencije zarade lica sa invaliditetom predviđeni su posebnim pravilnikom<sup>25</sup>. Ovo pravo se ostvaruje kod Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje, a na osnovu zahtjeva. Uz zahtjev se podnose i sljedeći dokazi: dokaz o ostvarenom statusu lica sa teškim invaliditetom u smislu Zakona, ugovor o radu zaključen sa tim licem, odnosno dokazi o ispunjavanju uslova za lice koje se samozaposli, i dokaz o uplati zarade sa doprinosima za obavezno socijalno osigunje za lice sa invaliditetom. Odluku kojom se utvrđuje pravo na isplatu subvencija donosi direktor Zavoda za zapošljavanje, na predlog Savjeta Fonda za profesionalnu rehabilitaciju. Korisnik prava na subvencije dužan je da do kraja tekućeg mjeseca Fondu podnese dokaze o isplati zarade i uplati doprinosa za obavezno socijalno osiguranje za lice sa invaliditetom, za prethodni mjesec. U suprotnom, izgubiće pravo na subvencije, a odluku o tome donosi direktor Zavoda za zapošljavanje, takođe po prethodno dobijenom mišljenju Savjeta Fonda.

---

<sup>25</sup> Pravilnik o bližim uslovima i načinu ostvarivanja prava na subvencije zarade lica sa invaliditetom ( „Sl. list CG", br. 39/2012)

### 2.3.3 ZAKLJUČAK

U Crnoj Gori ne postoje zadovoljavajuće mogućnosti za zapošljavanje lica sa invaliditetom. Problemi koji prate tranziciju u više demokratsko društvo, zajedno sa poznatim ekonomskim teškoćama, dodatno su pogoršali status ove populacije stanovništva. Posljednjih godina, dosta je urađeno na poboljšanju zakonodavnog okvira za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Poseban značaj ima donošenje Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom. Međutim, solidna pravna regulativa u ovoj oblasti moći će imati efekta jedino ukoliko ne bude nedosljednosti između normativnog i faktičkog stanja u društvenom životu, odnosno kada se međunarodni standardi budu široko primjenjivali u svim bitnim oblastima socijalnog života.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom sadrži norme koje pružaju mogućnost poslodavcima da prepoznaju sopstveni interes u procesu zapošljavanja lica sa invaliditetom. Međutim, zbog poznatih predrasuda koje u crnogorskom društvu vladaju u odnosu na lica sa invaliditetom, ne postoji dovoljna spremnost poslodavaca da ovu kategoriju nezaposlenih lica zapošljavaju. Iz tog razloga, neophodno je kontinuirano sprovoditi kampanje koje bi imale za cilj upoznavanje poslodavaca sa pravima i obavezama u pogledu zapošljavanja lica sa invaliditetom, kao i podizanje svijesti cjelokupne javnosti o mogućnostima ovih lica u pogledu rada. U budućnosti je važno da u praksi zaživi koncept prilagođavanja radnog mjesta za lica sa invaliditetom, kao i vršenje kontinuiranog nadzora nad izvršavanjem zakonskih obaveza u pogledu zapošljavanja lica sa invaliditetom. Imajući u vidu činjenicu da niz reformskih zakona afirmiše načelo pružanja jednakih mogućnosti licima sa invaliditetom i garantuju njihovu ravnopravnost, neophodno ih je dosljedno primjenjivati i razvijati princip partnerstva i saradnje između državnih organa, s obzirom na to da trenutno ne postoji adekvatna razmjena informacija između Zavoda za zapošljavanje i drugih institucija na koje je upućen u radu, kao što su: Fond PIO, Fond za zdravstveno osiguranje, centri za socijalni rad i inspeksijske službe. U tom smislu, neophodno je, između ostalog, predvidjeti profesionalnu obavezu zaposlenih u Zavodu za zapošljavanje da nadležnim inspekcijama prijave poslodavce koji ne izvršavaju zakonske obaveze, kao i saznanja do kojih su došli u svom radu (npr. neuplaćivanje doprinosa za obavezno socijalno osiguranje).

U cilju uspostavljanja efikasnijeg sistema zapošljavanja lica sa invaliditetom, neophodno je izmijeniti postojeći Pravilnik o uslovima, kriterijumima i postupku za ostvarivanje prava na subvencije, kako bi se uspostavio sistem kontrole nad datim subvencijama, koji trenutno ne postoji. Takođe, u Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, neophodno je predvidjeti minimalno trajanje ugovora o radu koji je zaključen sa licem sa invaliditetom, kao uslov za ostvarivanje prava na subvencije koje se odnose na opremanje radnog mjesta.

Jedno od pitanja koje treba biti predmet posebne pažnje jeste uređivanje statusa Fonda za profesionalnu rehabilitaciju, koji je trenutno pri Zavodu za zapošljavanje. Bolji rezultati rada i efikasnija kontrola utrošenih sredstava mogu se obezbijediti kroz zakonska rješenja kojima se fond uređuje kao posebno pravno lice.

Kada je u pitanju Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, potrebno je preispitati rješenja kojima se uređuju pasivne mjere zapošljavanja koje se odnose na

lica sa invaliditetom, kao što je novčana naknada za vrijeme nezaposlenosti, koja ne stimulise lica sa invaliditetom da se aktivno uključe na tržište rada.

## 2.4 NOVI ZAKON O RADU

Na osnovi analize postojećeg Zakona o radu prijedlažemo sljedeća moguća rješenja:

1. Poslije člana 16 važećeg zakona, koji reguliše uslove za zasnivanje radnog odnosa, potrebno je dodati novi član, kojim bi se definisale prepreke u zasnivanju radnog odnosa (npr. postojanje radnog odnosa sa punim radnim vremenom licu kojem je pravosnažnom sudskom odlukom zabranjen rad na takvim poslovima i sl.). Takođe, potrebno je urediti postupak zasnivanja radnog odnosa, koji u ovom trenutku nije regulisan, osim javnog oglašavanja, koje je regulisano Zakonom o zapošljavanju. Neophodno je razdvojiti nadležnosti Zavoda za zapošljavanje od procedure zasnivanja radnog odnosa jer postupak zasnivanja radnog odnosa treba da bude predmet Zakona o radu (pa samim tim i obaveze poslodavca koje se odnose na dostavljanje prijava Zavodu i oglašavanje), a pitanja koja se tiču postupanja Zavoda po prijavama i oglasima treba da budu predmet Zakona o zapošljavanju. Pritom, treba predvidjeti obavezu prijavljivanja slobodnih radnih mjesta za sve poslodavce, a obavezu oglašavanja slobodnih radnih mjesta za sve poslodavce u javnom sektoru, dok za poslodavce u privatnom sektoru javno i besplatno oglašavanje treba predvidjeti kao mogućnost.
2. U članu 25, koji se tiče rada na određeno vrijeme, treba izbrisati st. 2, 3 i 4, koji predviđaju mogućnost zaključivanja ugovora o radu na određeno vrijeme u okviru roka od 24 mjeseca, dok destimulisanje rada na određeno vrijeme treba urediti poreskim i drugim propisima.
3. U članu 27 važećeg zakona umjesto teksta: „u skladu sa kolektivnim ugovorom ili ako se poslodavac i zaposleni drugačije dogovore“ treba pripremiti konkretno rješenje. Potrebno je definisati opravdane razloge zbog kojih zaposleni nije stupio na rad na dan koji je određen ugovorom o radu (npr. bolničko liječenje, smrt člana uže porodice i sl.). Tekst može glasiti: „isti razlozi koji uzrokuju plaćeno odsustvo zaposlenog“.
4. Član 29 nije potreban jer se sve pojedinosti za sklapanje ugovora o radu mogu primjeniti i na direktora.
5. Član 31, koji se odnosi na ugovor o radu sa nepunim radnim vremenom nije potreban. Umjesto toga, ovo pitanje treba urediti u početnom dijelu zakona: koji su načini sklapanja radnog odnosa kojima bi se dobilo rješenje predviđeno važećim članom 31 i logičkim okvirom za prava koja su tamo definisana.
6. Postojeći član 32 (obavljanje poslova kod kuće) treba preformulisati, tako da glasi: „rad na daljinu“. Zbog sve veće mogućnosti i zahtjeva za rad na daljinu, potrebno je osmisliti savremena rješenja za rad kod kuće i na drugim lokacijama. Prava i obaveze treba da su jednako podijeljene. Treba definisati osnovne uslove za obavljanje poslova na udaljenoj lokaciji i pitanja odgovornosti u slučaju povrede zaposlenog na radu na drugoj lokaciji od sjedišta poslodavca. Osim toga, treba predvidjeti da nadležni organ inspekcije rada može zabraniti poslodavcu obavljanje rada od kuće kada postoji neposredna opasnost po život i zdravlje zaposlenih i ako taj rad ugrožava životnu okolinu. Takođe, poslodavac treba da ima obavezu da obavijesti inspeksijski organ ako obavlja poslove na drugoj lokaciji.
7. Rješenja koja se odnose na obavljanje poslova preko Agencije za privremeno ustupanje zaposlenih nijesu dobra. Motiv i razlog za zapošljavanje putem agencije predstavljaju rigidni

zakoni o radu. Agencijski rad predstavlja pokušaj zaobilaženja te rigidnosti, što ne ide u korist agencijskim radnicima. Sa ovakvim regulativama, sloboda sindikalnog organizovanja teško može biti ostvarena u praksi, te agencijski radnici uživaju manja prava (posebno u pogledu zarada) u odnosu na ostale zaposlene. S druge strane, korišćenje usluga agencije uzrokuje veće troškove rada i stvara dodatne administrativne poslove u ministarstvu i kod poslodavca.

Agencijski rad je, zapravo, poslovni ugovor između dvije firme (poslodavca) a ne ispunjava uslove rada po principima zakona o radu.

Rad preko agencije nije ni u duhu osnovnih obilježja radnog odnosa, a to su:

- a) da poslodavac nadzire radnike i
- b) da oni rade na njegovim sredstvima rada.

8. Agencijski aranžman rada suspenduje ova dva bazična uslova radnih odnosa samo zbog toga što je zakon o radu suviše rigidan da bi dozvoljavao fleksibilnost koja je potrebna svakom poslodavcu.
9. U vezi sa članom 46, koji se odnosi na rad na određeno vrijeme, zbog sve češće potrebe za fleksibilnijim radnim odnosima, radno vrijeme bi moglo biti i kraće. Na drugoj strani su radnici koji stvaraju sopstvenu socijalnu sigurnost na sličan način kao poslodavci – sa različitim vrstama ugovornih odnosa (preduzetnik, ugovor na određeno vrijeme, volonterstvo itd.).
10. U vezi sa članom 49, koji se odnosi na prekovremeni rad, potrebno ga je ograničiti na najviše osam sati sedmično (izuzev vanrednih situacija) i na taj način uskladiti Zakon o radu sa Direktivom 2003/88, o određenim vidovima organizacije radnog vremena, koja članom 6 predviđa da prosječan broj radnih sati u toku sedmice, uključujući i prekovremeni rad, ne može biti duži od 48 časova. Ovo se odnosi samo na poslodavca. Pojedinačni radnik može da radi najviše 48 sati za jednog poslodavca, što ga ne sprečava da zaključi ugovor sa nekim drugim poslodavcem za dodatan rad.
11. U članu 51, koji se odnosi na dežurstvo u zdravstvenim ustanovama, treba napomenuti da potreba za dežurstvom postoji i u drugim djelatnostima. Stoga bi trebalo otvoriti mogućnost dežurstva i za druge profesije (poput zanata).
12. Član 55, koji se odnosi na preračunavanje radnih sati u slučaju prestanka radnog odnosa, treba brisati, a ovo pitanje bi trebalo rješavati isplatom novčane naknade.
13. U članu 59, stav 5, koji predviđa da se vrijeme odmora u toku rada računa u puno radno vrijeme treba brisati, jer nije u skladu sa Direktivom 2003/88, o određenim vidovima organizacije radnog vremena.
14. U članu 62, koji predviđa da zaposleni mlađi od 18 godina života ima pravo na sedmični odmor u trajanju od najmanje dva uzastopna dana, od kojih je jedan nedjelja, isto pravo treba predvidjeti i za zaposlene koji su stariji od 60 godina.
15. Član 65 treba brisati, a trajanje godišnjeg odmora treba urediti kolektivnim ugovorom.
16. U članu 69 treba predvidjeti da se godišnji odmor može koristiti u više djelova od kojih prvi dio nije kraći od 10 dana, odnosno dvije sedmice. Nadalje, u trećem stavu ovog člana treba predvidjeti da se godišnji odmor može iskoristiti do 31. januara naredne godine, jer

važće rješenje (do 30. juna naredne godine) dovodi do gomilanja slobodnih dana i njime se ne ispunjava svrha godišnjeg odmora, a to je zaštita zdravlja.

17. U članu 72 plaćeno odsustvo treba skratiti na tri radna dana.
18. U članu 75, stavu 2 treba dodati rješenje da poslodavac ima pravo na refundaciju sredstava isplaćenih na ime naknade za odsustvo sa rada u slučaju davanja krvi, tkiva i organa.
19. U članu 76, stav 1, tačka 2 treba precizirati šta se podrazumijeva pod pojmom „državna funkcija“ jer ovako postavljena definicija ostavlja prostor za široka tumačenja.
20. Član 90, koji se odnosi na obavezu obavještanja sindikata u slučaju statusne promjene i promjene poslodavca treba brisati. Pri važećem rješenju postavlja se pitanje: šta će učiniti sindikat sa tim informacijama? Sindikat nije tehnološko-menadžersko udruženje koje bi se bavilo tim pitanjima i rješavalo preduzeće. Naprotiv, zbog nestručnih i nekoordiniranih zahtjeva sindikata stvaraju se dodatni problemi u funkcionisanju preduzeća. Uloga sindikata nije u tome da rješava pitanja vlasništva, tehnologije i organizacije.
21. Član 91 treba brisati, jer nema potrebe da se sindikati bave temama vlasništva pravnog lica sa kojom su sklapali ugovor. Ova regulativa je funkcionisala u kontekstu samoupravnog socijalizma kad su radnici bili povlašćeni od države i upravljali preduzećima, odnosno radnim organizacijama. Radnici ne sklapaju ugovor sa vlasnicima pravnog lica nego sa pravnim licem.
22. U članu 108 potrebno je predvidjeti pravo trudne žene na mjesečne sate ili dane za trudničke preglede, što kao obavezu za države članice da unesu u nacionalno zakonodavstvo predviđa Direktiva 92/85 o uvođenju mjera za poboljšanje sigurnosti i zdravlja trudnih radnica, koje su nedavno rodile ili doje na radnom mjestu (član 9 direktive).
23. U članu 111 treba podijeliti period odsustvovanja na odsustvo zbog rođenja djece (zdravstveni uzroci 3 mjeseci) i na odsustvo zbog njege djeteta (9 mjeseci). U tom smislu, potrebno je definisati neprenosivi dio roditeljskog odsustva, kao i slučajeve u kojima se može vršiti prenos prava odsustva na jednog roditelja, što predviđa Direktiva 2010/18 o sprovođenju revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom odsustvu.
24. U članu 130 potrebno je redefinisati rješenje koje se odnosi na suspenziju zaposlenih. Iz važećih rješenja proizilazi da postoje samo slučajevi obavezne suspenzije, za šta nema opravdanja, jer bi npr. u slučaju kršenja dužnosti poslodavcu trebalo ostaviti mogućnost da suspenduje zaposlenog, ako procijeni da je to nužno. Ovakve slučajeve treba razlikovati od situacije kada se zaposleni nalazi u pritvoru, kada po prirodi stvari treba biti suspendovan.
25. U članu 143b treba brisati stav 4, koji predviđa obavezu poslodavca da upozorenje o otkazu ugovora o radu dostavlja sindikatu. Ovo bi bilo primjenljivo samo ako se vodi postupak protiv zaposlenog, kao mogućnost da ga sindikat zastupa.
26. U poglavlju kojim se uređuje rad sindikata treba omogućiti osnivanje radničkih savjeta, u skladu sa EU regulativama..
27. U članu 158, koji se odnosi na informisanje sindikata, treba brisati odredbe koje se tiču informacija o rezultatima poslovanja i razvojnim planovima i njihovom uticaju na položaj

zaposlenih, kretanju i promjenama u politici zarada. Isto važi za uvođenju nove tehnologije i organizacionim promjenama te uvođenju tehnoloških, ekonomskih i strukturalnih promjena. Ovo može biti poslovna tajna.

28. U članu 169 treba brisati radnu knjižicu, jer je njeno postojanje nepotrebno, s obzirom na to da sve evidencije postoje kod nadležnog organa kod kojeg se vrši prijavljivanje na obavezno socijalno osiguranje.

## 2.5 NOVI ZAKON O ZAPOSŁJAVANJU I OSTVARIVANJU PRAVA IZ OSIGURANJA OD NEZAPOSLENOSTI

Prijedlozi mogućih rješenja u novom Zakonu o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti

1. U članu 7 važećeg zakona pored predviđenih aktivnosti zapošljavanja treba dodati i: osposobljavanje lica za traženje posla i obezbjeđivanje sopstvene zaposlenosti”.
2. U važećem Zakonu o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti u članu 10 pored poslova koje obavlja ZZZCG treba dodati i: „razvoj i kreiranje aktivnih mjera za zapošljavanje” i „licenciranje za rad na području zapošljavanja”, što bi se odnosilo kako na zaposlene u ZZZCG, tako i na zaposlene u privatnim agencijama za zapošljavanje (s tim u vezi, treba predvidjeti posjedovanje licence za rad na aktivnostima zapošljavanja kao uslov za zapošljavanje, odnosno za one koji su već u radnom odnosu treba obezbijediti rok u kojem su dužni da ispune ovaj uslov).
3. U članu 13 kojim se definišu nadležnosti Upravnog odbora ZZZCG treba dodati da Upravni odbor raspisuje javne pozive i tendere za realizaciju aktivnih mjera zapošljavanja. Osim toga, u postojećoj tački 4a) riječi: „uz saglasnost ministarstva” treba brisati, jer odlučivanje o obimu učešća Zavoda u realizaciji projekata vezanih za funkcionisanje i razvoj tržišta rada, kao i projekata međunarodnih organizacija i asocijacija u oblasti zapošljavanja i zaposlenosti treba da bude vezano za ZZZCG, jer se po trenutno važećem rješenju ove kompetencije i nadležnosti prenose na ministarstvo.
4. U članu 15, u kojem se govori o nadležnostima direktora Zavoda treba dodati da je „odgovoran za sprovođenje standarda kvaliteta”.
5. U članu 21, koji se odnosi na oduzimanje dozvola za rad agencijama, u stavu 1, tačka 1) treba predvidjeti da ministarstvo oduzima dozvolu za rad ako agencija ne otkloni utvrđene nepravlnosti u roku od 15 dana, odnosno ako prestane da ispunjava uslove koji su predviđeni u članu 19, stav 2 ovog zakona.
6. U članu 24, stav 1, tačku 7) treba preformulisati da glasi: „prihvati odgovarajuće zaposlenje u skladu sa zakonom, odnosno individualnim planom zapošljavanja” (obrazloženje za ovakvo rješenje vidjeti u tački 14 ovog predloga). Osim toga, poslije stava 1 treba dodati novi stav, koji treba da glasi: „Prema nezaposlenom licu koje ne ispunjava obaveze predviđene stavom 1 ovog člana Zavod može preduzeti neku od sljedećih mjera: opomenu, donošenje rješenja o ukidanju prava na naknadu po osnovu nezaposlenosti i brisanje iz evidencije nezaposlenih lica”.

7. U članu 25 poslije stava 1 treba dodati novi stav, koji treba da glasi: „Prava iz stava 1, tačka 1) ovog člana može ostvariti poslodavac koji dostavi dokaz da redovno izmiruje obaveze prema zaposlenima koje se odnose na uplatu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje“.
8. Odredbe člana 26 u važećem zakonu koje se odnose na obavezu Zavoda za zapošljavanje da oglasi slobodna radna mjesta potrebno je mijenjati, na način da se predvidi samo obaveza poslodavca da dostavi ZZZCG prijavu o slobodnim radnim mjestima.  
Obrazloženje: javno oglašavanje ne bi trebalo da predstavlja konstitutivni elemenat zakonito zasnovanog radnog odnosa, jer se na taj način uvode nepotrebne administrativne procedure, koje nijesu u interesu ni poslodavca ni lica koje traži zaposlenje. Naime, po trenutno važećem rješenju, ZZZCGP dužan je da oglasi svako slobodno radno mjesto, bez obzira da li poslodavac ima stvarnu potrebu za tim. S druge strane, javnim oglašavanjem svakog slobodnog radnog mjesta lica koja traže zaposlenje dovode se u neku vrstu zablude i izlažu se nepotrebним troškovima (moraju pribaviti ili kopirati potrebnu dokumentaciju za prijavu, kao što su: ljeakarsko uverenje o posjedovanju opšte zdravstvene sposobnosti, ovjerene kopije diploma, drugih sertifikata i sl.), s obzirom na to da se u praksi često dešava da se prijavljuju za radna mjesta koja su „rezervisana“ za lica sa kojima je poslodavac postigao prethodni dogovor oko zasnivanja radnog odnosa, a javni oglas je raspisan samo da bi se ispoštovala obaveza koja je nametnuta zakonom. Takođe, pomenuto rješenje podrazumijeva da ZZZCG izdvaja sredstva za oglašavanje slobodnih radnih mjesta, što u ovakvim okolnostima predstavlja nepotreban trošak.  
Stoga bi umjesto obaveze javnog oglašavanja slobodnih mjesta trebalo predvidjeti obavezu dostavljanja prijave od strane poslodavca koji ima potrebu za novim radnikom, kao i obavezu da u određenom roku nakon zasnivanja radnog odnosa o tome obavijesti ZZZCG. Na taj način bi se obezbijedili uslovi za praćenje ponude i tražnje na tržištu rada od strane ZZZCG, što je jedan od ciljeva njegovog rada. S druge strane, javno oglašavanje treba predvidjeti kao mogućnost, ali to pitanje se može urediti Zakonom o radu, koji reguliše uslove i postupak zasnivanja radnog odnosa, odnosno izuzetke od pravila uređene posebnim zakonima (kao što je Zakon o državnim službicima i namještenicima, koji zbog specifičnosti pravnog režima predviđa obavezu javnog oglašavanja kao dio procedure zasnivanja radnog odnosa).
9. Treba razmisliti o mogućnosti da se nacionalna strategija i akcioni plan za njenu implementaciju (kao dva odvojena dokumenta) zamijene jednim dokumentom koji bi bio usvojen na period ne duži od dvije godine kako bi se regulisale aktivne politike zapošljavanja. Nadalje, u članu 31 umjesto nabrojanja aktivnih mjera zapošljavanja, treba predvidjeti da se one utvrđuju akcionim planom. Na taj način bi se omogućila fleksibilnost u kreiranju aktivnih mjera za zapošljavanje i one bi pratile izražene potrebe na tržištu rada. S tim u vezi, potrebno je brisati postojeće članove: 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 43a. Takođe, potrebno je brisati i član 44, a u članu 31 dodati stav koji glasi: „Uslove, način, kriterijume i obim sprovođenja mjera aktivne politike zapošljavanja utvrđuje Zavod“.
10. Definicija nezaposlenog lica: potrebno je dopuniti preciznijom definicijom ko se ne smatra nezaposlenim licem.
11. Novčana naknada kao jedno od prava nezaposlenih lica treba biti redefinisana. Važeće rješenje koje predviđa fiksni iznos novčane naknade za sva lica koja ispunjavaju uslove za ostvarivanje ovog prava nije adekvatno jer njime nije obazbijeđen princip srazmjernosti u

- ostvarivanju prava. Naime, ovo pravo se ostvaruje na osnovu uplaćenih doprinosa u toku trajanja radnog odnosa, a osnovicu za uplatu doprinosa čini bruto zarada zaposlenog (koja ubuhvata zaradu za obavljeni rad i vrijeme provedeno na radu, uvećanu zaradu, naknadu zarade i druga lična primanja utvrđena zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, na koja se plaća porez na dohodak fizičkih lica). S druge strane, po važećem rješenju, novčanu naknadu u istom iznosu primaju nezaposlena lica (koja ispunjavaju relevantne uslove) bez obzira na iznos doprinosa koji su po tom osnovu uplaćeni (40% minimalne zarade u CG). Umjesto toga, trebalo bi definisati da osnovica za isplatu naknade po osnovu nezaposlenosti bude prosječna zarada koju je nezaposleno lice ostvarivalo u nekom periodu prije prestanka radnog odnosa (npr. šest mjeseci), pri čemu bi trebalo definisati gornju i donju graicu unutar kojih se može kretati (kao što je slučaj sa ostvarivanjem prava na starosnu penziju, čiji iznos takođe zavisi od prethodno uplaćenih doprinosa).
12. Potrebno je u zakonu definisati ko su osiguranici. Naime, u članu 45 se samo navodi da se obavezno osiguranje od nezaposlenosti spovodi u skladu sa posebnim zakonom, ali se za razliku od Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i Zakona o zdravstvenom osiguranju, ne definiše ko su osiguranici. Imajući u vidu da je pravo na novčanu naknadu jedno od prava koje se ostvaruje po osnovu rada, potrebno je ovo pitanje urediti, analogno propisima kojima se uređuju prava iz penzijsko-invalidskog i zdravstvenog osiguranja, s obzirom na to da se radi o pravima koja imaju isti status.
  13. Potrebno je redefinisati odredbe koje se odnose na tzv. „pasivne mjere“ zapošljavanja, a naročito odredbe kojima se utvđuje pravo na „trajnu novčanu naknadu“, koja se ostvaruje do novog zaposlenja, a koja se odnosi na lica sa invaliditetom i lica koja imaju najmanje 25 godina staža osiguranja i brinu se o djetetu sa invaliditetom koje ima pravo na novčanu naknadu za tjelesno oštećenje, jer su ovakva rješenja destimulativna za proces uključivanja na tržište rada ovih kategorija nezaposlenih lica.
  14. Potrebno je redefinisati odredbe koje se odnose na obaveze nezaposlenih lica, jer je praksa pokazala da je ovaj aspekt zakona prilično zanemaren, odnosno da se prava i obaveze nezaposlenih lica ne nalaze u istoj ravni. U tom smislu, naročitu pažnju treba posvetiti obavezi nezaposlenog lica da prihvati ponuđeno zaposlenje. S obzirom na to da individualni plan zapošljavanja, prema trenutnim rješenjima, može predstavljati značajnu barijeru za sankcionisanje nezaposlenih lica koja ne poštuju obaveze predviđene zakonom, treba predvidjeti rješenje po kojem će ZZZCG biti dužan da nezaposlenom licu nudi „željeno zaposlenje“, koje je prepoznato individualnim planom zapošljavanja samo u periodu od šest mjeseci/godinu dana od dana potpisivanja plana, a ukoliko u tom periodu nezaposleno lice ne nađe zaposlenje, treba predvidjeti da ZZZCG može da mu ponudi bilo koje drugo zaposlenje koje odgovara njegovom nivou obrazovanja i stečenim kvalifikacijama, kao i njegovim radnim sposobnostima. Pri tome treba predvidjeti ograničenja da ponuđeno zaposlenje treba da se odnosi na rad u mjestu koje nije udaljeno više od 60 kilometara od mjesta prebivališta, odnosno boravišta nezaposlenog lica i da do mjesta rada ima obezbijeđen javni prevoz. U tom smislu, posebna ograničenja u pogledu rada van mjesta prebivališta, odnosno boravišta treba predvidjeti za lica sa invaliditetom, trudnice, žene koje imaju djecu do pet godina, samohrane roditelje sa djecom do sedam godina i za nezaposlena lica koja su mlađa od 18 godina (slično rješenje je predviđeno Zakonom o radu u pogledu raspoređivanja na drugo mjesto rada).

15. U čl. 54 i 64, koji se odnose na gubitak prava na naknadu za vrijeme nezaposlenosti i na slučajeve brisanja sa evidencije ZZZCG, treba predvidjeti kao jedan od razloga i ukoliko nezaposleno lice odbije uključivanje u mjere aktivne politike zapošljavanja ili profesionalne rehabilitacije.
16. U čl. 63 i 24 potrebno je predvidjeti mogućnost prijavljivanja na ZZZCG i elektronskim putem.
17. Potrebno je razmisliti o redefinisaju odredbi koje se odnose na postupak za ostvarivanje prava koja su utvrđena Zakonom. Naime, prema vežećem rješenju, u postupku ostvarivanja prava primjenjuju se odredbe Zakona o upravnom postupku, koji u praksi u značajnoj mjeri otežava sprovođenje zakona, naročito u situacijama koje se odnose na vođenje postupka kojim se ukida neko pravo zbog nepoštovanja obaveza od strane nezaposlenog lica, koje su predviđene zakonom. Stoga bi, u pojedinim situacijama koje podrazumijevaju očigledno nepoštovanje utvrđenih obaveza od strane nezaposlenog lica, trebalo predvidjeti fleksibilnija rješenja u pogledu vođenja postupka.

## 3 ANALIZA AKTIVNIH MJERA TRŽIŠTA RADA

Kako je sumirano u višegodišnjem Akcionom programu za Crnu Goru za sektor zapošljavanja, obrazovanja i socijalne politike (2015-2017), aktivne mjere tržišta rada se sve više sprovode i na taj način doprinose smanjenju nezaposlenosti i poboljšanju pozicije na tržištu rada za teško zapošljiva lica.

Ubrzan rast registrovane nezaposlenosti i smanjenje finansiranja sprovođenja aktivnih mjera posljednjih godina, postavljaju pitanje o njihovoj učinkovitosti, gledano kroz efekte zapošljavanja, finansijsku opravdanost, zadovoljstvo poslodavaca i nezaposlenih, pa i stanje ponude i potražnje na tržištu rada.

Cilj predstojeće analize je pružanje odgovora na postavljena pitanja i pronalaženje optimalnih rješenja za poboljšanje djelotvornosti aktivne politike zapošljavanja i aktivnih mjera tržišta rada.

### 3.1 UVOD

Projektni zadatak je analiza postojećih mjera sa različitih stajališta, upotrebom različitih metoda, kako bi se dobio uvid u realno stanje na području izvođenja aktivnih mjera i njihovog učinka na tržištu rada. Sastavni dio analize su takođe preporuke za kreiranje budućih intervencija na tržištu rada.

Sa tako postavljenim ciljevima, pripremljen je izvještaj koji obuhvata sumirani pregled aktivnih mjera tržišta rada (AMTR) po sledećim kriterijumima procjene:

- Tipologija AMTR sa detaljnim sagledavanjem svih tipova;
- Ciljevi, akcije sprovođenja, očekivani rezultati, ciljne grupe AMTR;
- Uticaj i mjerenje rezultata, itd.
- Nedostaci i ograničenja u sprovođenju;
- Preporuke.

Cilj i namjera ovog izvještaja je da se prije svega ustanovi da li su te mjere djelotvorne i dalje, da li su pripremljene i izvedene po kriterijumima Evropske unije (EU).

### 3.2 METODOLOGIJA I PRISTUP

Metod koja je upotrebljen je detaljna opisna analiza na osnovu kvantitativnih i kvalitativnih podataka o svakoj mjeri, koje je pružio Zavod za zapošljavanje CG (ZZZCG) na osnovu unaprijed

pripremljene strukture (u prilogu<sup>26</sup>), koja je usaglašena sa Ministarstvom rada i socijalnog staranja (MRSS).

Struktura podataka se sastoji od 27 stavki u opisnom ili kvantitativnom načinu. Kod analize je korišćena tipologija mjera koja se upotrebljava u EU za analizu tržišta rada.

Učesnici i poslodavci u anketi o AMTR su iz svih krajeva Crne Gore. Crna Gora je podijeljena na 23 opštine i ZZZCG ima 7 područnih jedinica za zapošljavanje. U ovom izveštaju, riječ je o strukturama u regionima i širim regionima (npr. priobalnom), izvođenju mjera i svim posljedicama u datoj strukturi. Da bi se stekao uvid u regionalne razlike, odgovori učesnika i poslodavaca su grupisani po regionalnim biroima za zapošljavanje koji servisiraju pružanje AMTR za njih i u ovom izvještaju se koriste kao zamjena za region. Isto tako, skraćenica i AMTR se koristi kao sinonimi. Analiza daje uvid prije svega u rezultate na osnovu više upotrebljivih nezavisnih varijabli kao što su region, tip preduzeća djelatnosti i slično. Koristili smo formalno propisane djelatnosti, mada smo ih za neke potrebe i prikupljali, kako bi dobili adekvatan osnov za analizu.

### 3.3 TIPOLOGIJA MJERA AKTIVNE POLITIKE ZAPOSŁJAVANJA PO EUROSTATU:

1. Usluge
  - savjetovanje, posredovanje, upućivanje radnika, objavljivanje slobodnih radnih mjesta
2. Mjere politike tržišta rada<sup>27</sup>
  - osposobljavanje
  - podsticaji za zapošljavanje
  - podrška za zapošljavanje i rehabilitaciju
  - direktno stvaranje novih radnih mjesta
  - inicijative za „start up“
3. Naknade
  - naknade za održavanje radnog mjesta i podršku
  - rano penzionisanje

---

<sup>26</sup> Analiza aktivnih mjera u razdoblju 2012/2016

<sup>27</sup> U ovoj analizi Aktivne mjere na tržištu rada (AMTR)

### 3.4 ANALIZA DJELOTVORNOSTI POSTOJEĆIH AMTR – POZICIJA ZZCG

#### 3.4.1 TIPOLOGIJA I DEFINISANJE POSTOJEĆIH MJERA

U nastavku je prikazana analiza postojećih aktivnih mjera s obzirom na vrstu mjere prema klasifikaciji EUROSTAT-a, na trajanje mjere i trajanje uključenosti pojedinca u mjeru, na faze izvođenja mjere, teritoriju izvođenja mjere, ciljanu grupu, namjenu mjere, izvore finansiranja i posebnosti sprovođenja.

Naziv mjere	Vrsta mjere po EUROSTATU	Trajanje mjere/ uključenosti	Faze	Teritorija izvođenja	Ciljna grupa	Ciljevi - Namjena aktivne mjere	Izvori finansiranja	Posebnosti sprovođenja aktivne mjere
<b>Profesionalna rehabilitacija lica sa invaliditetom i ostalih teže zaposljivih lica</b>	Podržano zapošljavanje i rehabilitacija	Neograničeno- trajna mjera/ Od 3 mjeseca nadalje	- Traženje zaposlenja - Obuka/osposobljavanje - Zapošljavanje i druge aktivnosti	Crna Gora (jednaki kriterijumi za sve regije)	Lica sa invaliditetom i ranjive grupe	Aktiviranje, podsticanje i razvijanje osobina, sposobnosti i kompetencija za rad	Budžet (ZZZ CG) - Fond za profesionalnu rehabilitaciju - Mjere AMTR	- Zakon o upravnom postupku - Program traje više od jedne godine - Komisija za profesionalnu orijentaciju
<b>Obrazovanje i osposobljavanje odraslih</b>	Osposobljavanje	11 mjeseci/ / (1-3 mjeseca)	- Obuka	Crna Gora (jednaki kriterijumi za sve regije)	- Dugoročno nezaposleni, - RE populacija - Bez iskustva - Korisnici NN i - Zainteresovane NVO	Povećanje zapošljivosti osoba i povećanje zaposlenosti u djelatnostima sa povećanom potražnjom za radnom snagom	Budžet (ZZZ CG)	Lica koja sa uspjehom završe program obrazovanja i osposobljavanja dobijaju certifikat koji je validan na tržištu rada
<b>Program osposobljavanja za samostalan rad</b>	Podsticaj za zapošljavanje	1 godina/ (3 mjeseca)	- Obuka - Zapošljavanje	Zaostale opštine i regioni (sjeverni dio i manje razvijene opštine)	Nezaposleni od V stepena nadalje bez radnog iskustva	Unapređenje radnih potencijala; stimulisanje zapošljavanja lica u nepovoljnom položaju na tržištu rada	Budžet – poslodavci (djelimično)	Osposobljavanje za samostalno obavljanje poslova nezaposlenih lica sa evidencije Zavoda, bez iskustva u nivou obrazovanja u cilju sticanja uslova za polaganje stručnog ispita
<b>Program osposobljavanja za rad kod poslodavca</b>	Podsticaj za zapošljavanje	7 mjeseci	Osposobljavanje i zapošljavanje	Crna Gora	Lica u nepovoljnom položaju sa nedostatkom vještina Pravna lica – preduzeća posebno mala i srednja	Crna Gora	Budžet- ZZZCG i partneri	Dva cilja: osposobljavanje i zapošljavanje za lica koja su u nepovoljnom položaju na tržištu rada

Naziv mjere	Vrsta mjere po EUROSTATU	Trajanje mjere/ uključenosti	Faze	Teritorija izvođenja	Ciljna grupa	Ciljevi - Namjena aktivne mjere	Izvori finansiranja	Posebnosti sprovođenja aktivne mjere
<b>Javni radovi</b>	Direktno stvaranje radnih mjesta	11 mjeseci/ pola godine	Zapošljavanje	Crna Gora	Marginalne grupe (osobe s invaliditetom, stariji,...) Lokalna zajednica	Unapređenje radnih potencijala lica u nepovoljnom položaju na tržištu rada sa zapošljavanjem na društveno korisnim poslovima	Budžet ZZZCG i provajderi	Zapošljavanje lica iz evidencije Zavoda za zapošljavanje prioritarno, teže zapošljivih lica, kao i realizacija programa od javnog interesa
<b>Aktivizacija korisnika MOP-a</b>	Osposobljavanje Podsticaj za zapošljavanje	2 mjeseca	Osposobljavanje zapošljavanje	Zaostale regije (sjeverni dio)	- Nedovoljno aktivni - Korisnici materijalnog obezbjeđenja poro dice	- Aktivacija 250 neaktivnih lica sa evidencije Zavoda - Unapređenje radnih vještina i sprečavanje negativnih posljedica prolongirane nezaposlenosti - Doprinos ujednačenom regionalnom razvoju	Budžet ZZZCG	- Aktivaciju lica sa evidencije Zavoda - Unapređenje radnih vještina - Doprinos ujednačenom regionalnom razvoju
<b>Stimulisanje prvog zapošljavanja lica sa stečenim srednjim obrazovanjem</b>	Podsticaj za zapošljavanje	13 mjeseca/3.5 mjeseci	Zapošljavanje	Crna Gora	- Nezaposlena lica (III i IV nivo obrazovanja)	Uključivanje u program 300 nezaposlenih lica u trajanju od šest mjeseci; Najmanje 170 učesnika uspješno završava program; Najmanje 20 % uspješnih učesnika programa se zaposli ili samozaposli po realizaciji programa	Budžet ZZZCG	-Osposobljavanje za samostalno obavljanje poslova (III i IV stepen obrazovanja) – Za polaganje stručnog ispita - Stimulisanje zapošljavanja lica
<b>Finansiranje projekata/ Grant šema</b>	Podsticaji za zapošljavanje Osobe sa invaliditetom <sup>28</sup>	Do 12 mjeseci	Osposobljavanje Zapošljavanje	Crna Gora	Lica sa invaliditetom	- Prevencija socijalne isključenosti lica sa invaliditetom; - Povećanje stručnih i radnih kvalifikacija - Zapošljavanje osoba - Podizanje svijesti poslodavaca - Podsticanje partnerstava	Fond za profesionalnu rehabilitaciju	

<sup>28</sup> Tu mjeru smo opredjelili kao podsticaj za zapošljavanje zbog toga što je njen jedini cilj zapošljavanje.

### Nalaz

- Iz podataka o sprovođenju mjera, možemo konstatovati da su u posljednjih 5 godina razvijene mjere koje imaju za cilj intervencije na tržištu rada na osnovu procjene položaja pojedinih ciljnih kategorija nezaposlenih koje su na tržištu rada u nepovoljnom položaju. Na taj način su mjere u osnovi opravdane, jer su usmjerene na ciljne grupe prema položaju i kategorijama osoba i razvijenosti teritorija (javni radovi) ili (...) u smislu nerazvijenih lokalnih zajednica ili oblasti. Razvijene mjere (po EUROSTAT tipologiji) obuhvataju osposobljavanje, podsticaj za zapošljavanje, podržano zapošljavanje i rehabilitaciju, direktno stvaranje novih radnih mjesta, osim inicijativa za start up.
- Mjere su ograničene na dvije godine (profesionalna rehabilitacija - direktna osnova je zakon) ili najčešće na jednu godinu (budžetsko razdoblje za koje je usvojen program AMTR). Kraće su one mjere koje su okarakterisane kao direktno stvaranje radnih mjesta, a osposobljavanje traje od jednog mjeseca do devet mjeseci.
- Mjere su bile kreirane, za nerazvijene oblasti (zapošljavanje korisnika MOP ili osposobljavanje za samostalni rad kod poslodavaca), dok su se sve ostale izvodile po cijeloj teritoriji Crne Gore. Ciljne grupe su definisane po značaju oblasti (nerazvijene oblasti), po karakteristikama znanja i stečenog obrazovanja, ili po ličnim karakteristikama kao što su određeni deficiti ili poremećaji.
- Namjere i svrhe mjera orijentisane su na sticanje znanja, vještina i kompetencija (programi osposobljavanja), uklanjanje deficita ili poremećaja u kompetencijama (rehabilitacija), kao i zapošljavanje (određenim kvalifikacijama). Svaka mjera ima posebne ciljeve.
- Izvođači aktivnih mjera nijesu samo ZZZCG, već i drugi partneri kao što su nevladine organizacije (NVO), stručne agencije (npr. Ustanove za izvođenje profesionalne rehabilitacije) i lokalne zajednice, što je pojačalo stručnu saradnju, a time i razvoj novog znanja, te raznovrsnosti ponude usluga na tom području. Posebnosti izvođenja mjera su veoma različite, što znači da su mjere prilagođene ciljevima, ciljnim grupama/kategorijama i izvođačima.
- Mjere imaju budžetsku podršku, ali u sprovođenju mjera učestvuju i njihovi izvođači pokrivanjem troškova koje učesnici generišu za izvođače.

### Nedostaci:

- Procjena za koju ciljnu grupu treba razviti adekvatnu mjeru nije postavljena na osnovu analitičkih izvještaja o pozicioniranju određenih grupa na tržištu rada, da bi mogli blagovremeno i u odgovarajućem obimu obaviti intervencije.
- Na osnovu konstatacija o velikoj neusklađenosti između potreba i ponude na tržištu rada u Crnoj Gori možemo ustanoviti da je nedovoljan izbor mjera osposobljavanja kako po kriterijumu zanimanja ili vještina/znanja/kompetencija, tako i po broju učesnika u ovim

mjerama. Ove mjere nemaju formu hitnog i strukturisanog odziva na potrebe tržišta rada, koji se mijenjaju tokom sezone.

- U Crnoj Gori se suočavamo sa nedostatkom ponude radnih mjesta, što dovodi do visokog stepena nezaposlenosti zbog premale ponude. Zbog ovoga bismo očekivali veći broj mjera tipa start-up finansiranja. Pored toga, nijesmo identifikovali neke intervencije u drugim oblastima kao što je monetarna, finansijska i ekonomska u smislu povezivanja mjera sa većim oblastima, osim programa za profesionalno osposobljavanje visokoškolaca, koji sprovodi Ministarstvo prosvjete i koji u velikom obimu koriste monetarne ustanove, jer njime dolaze do besplatne radne snage na određeno vrijeme.
- Postojeće državne intervencije neusaglašene su sa sistemom aktivnih mjera, kao što su programi za pripravnike, naknade za majke sa troje i više djece i naknada od 77€ za osobe sa statusom invalida, što negativno utiče na motivaciju za zapošljavanje i udaljavaju nezaposlene od tržišta rada.
- Kod mjere javnih radova zabilježili smo partnerski pristup, koji može privući više sredstava i drugih resursa i omogućiti veći obim realizacije i broja uključenih, jer se ZZZCG suočava sa nedostatkom javnih sredstava za finansiranje AMTR.
- Prava na novčane naknade nijesu dobro koncipirane u odnosu na primanja zaposlenih lica i očigledno destimulišu primaoca ovih naknada za zapošljavanje.

#### Preporuke

- Analitički izvještaji o pozicioniranju određenih grupa na tržištu rada obavezno treba da uđu u sastav izrade aktivnih mjera kako bi se intervencije mogle definisati blagovremeno i u odgovarajućem obimu.
- Aktivne mjere osposobljavanja po kriterijumu zanimanja ili vještina/znanja/kompetencija treba izraditi na osnovu neusklađenosti između potreba i ponude na tržištu rada.
- Intervencije Vlade, koje se sprovode pored sistema aktivnih mjera, potrebno je izraditi na osnovu analiza tržišta rada i potreba ciljnih grupa, napraviti procjenu njihovog uticaja na ciljnu grupu i tržište rada (takođe finansijskog) i prethodno ih usaglasiti sa akterima zaduženim za regulaciju tržišta rada.
- Prava na novčane naknade treba koncipirati u odnosu na primanja zaposlenih lica, kako ne bi destimulisala primaoca ovih naknada za zapošljavanje.

### 3.4.2 IZVOĐENJE MJERA

Naziv mjere	Izvođač aktivne mjere	Način biranja izvođača mjera - kriterijumi	Sadržaj i način sprovođenja mjere	Mjerila opravdanosti uključivanja	Opravdani troškovi za učesnika	Opravdani troškovi za izvođača / poslodavca	Potrebna dokumentacija učesnika	Potrebna dokumentacija izvođača
<b>Profesionalna rehabilitacija lica sa invaliditetom i ostalih teže zapošljivih lica</b>	ZZZCG Koncesionari: pravna lica na osnovu definisanih kriterijuma	Javni konkurs Dosadašnje iskustvo – reference u izvođenju profesionalne rehabilitacije; opis mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije; regionalna pokrivenost.	Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji lica sa invaliditetom, Pravilnik o standardima za sprovođenje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije	Kombinacija više faktora (zdravstveni, socijalni, obrazovni...).	Novčana pomoć za vrijeme profesionalne rehabilitacije, troškovi prevoza, ishrane i sl. u visini od 15% od prosječne mjesečne zarade u CG.	(ukupan broj individualnih / grupnih sati pomnožen sa cijenom izvođenja individualnog / grupnog rada (Pravilnik i Rješenje)	Individualni plan zapošljavanja Rješenje Plan rehabilitacije Ugovor o upućenju	Odluka Ministarstva rada - Ugovor o izvođenju mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije
<b>Obrazovanje i osposobljavanje odraslih</b>	Pravno lice koje organizuje obrazovanje i osposobljavanje u skladu sa propisima koji uređuju oblast obrazovanja odraslih	Javni konkurs: - Značaj programa za ciljnu grupu, - Cijena izvođenja programa i drugi kriterijumi izbora.	Izbor učesnika – Donošenje odluke o raspisivanju konkursa - Izbor izvođača - Ugovor sa izvođačima - Praćenje izvođenja	Pripadnost ciljnoj grupi (lične, profesionalne) - Pripremljenost za učešće - Individualni program zapošljavanja	Novčana pomoć tokom obrazovanja i osposobljavanja	Troškovi rada osposobljavanja (izvođači teorijskog i praktičnog dijela programa), materijalni troškovi, administrativno / režijski troškovi programa	Zaključen ugovor sa ZZZCG o uključivanju u program obrazovanja i osposobljavanja	Zahtjev: Kopija rješenja o licenciranju programa - Opravdani troškovi
<b>Program osposobljavanja za samostalni rad</b>	Pravna i fizička lica; koja ispunjavaju odgovarajuće tehničke i druge uslove	Javni konkurs: - Relevantnost programa - Rvrsishodnost za ciljnu grupu - Zapošljivost ciljne grupe	Izbor učesnika – Donošenje odluke o raspisivanju konkursa - Izbor izvođača - Ugovor sa izvođačima - Praćenje izvođenja	Nezaposlena lica bez radnog iskustva iz opština u kojima se program sprovodi ; od IV do VII stepena obrazovanja; Za izvođače: Pravna i fizička osoba (kriterijumi)		- Troškovi zarada u trajanju od šest do devet mjeseci. Mjesečni iznos opravdanih troškova zarada je na nivou ukupnih izdataka za minimalnu zaradu zaposlenog	- Potvrda o pripadnosti ciljnoj grupi i pripremljenosti za učešće u programu -Zaključen ugovor sa izvođačem programa	- Registracija podnosioca prijave - Izjava organa o ispunjavanju uslova od strane podnosioca prijave - Izjava nadležnog organa podnosioca prijave

Naziv mjere	Izvođač aktivne mjere	Način biranja izvođača mjera - kriterijumi	Sadržaj i način sprovođenja mjere	Mjerila opravdanosti uključivanja	Opravedani troškovi za učesnika	Opravedani troškovi za izvođača / poslodavca	Potrebna dokumentacija učesnika	Potrebna dokumentacija izvođača
<b>Program osposobljavanja za rad kod poslodavca</b>	Pravna i fizička lica iz privatnog sektora (mala i srednja preduzeća) koja ispunjavaju uslove (tehničke, kadrovske, finansijske, ...)	Javni konkurs: - Relevantnost programa, - Ocjena svrsishodnosti za ciljnu grupu	Javni konkurs: Izbor izvođača - Priprema učesnika - Praćenje programa - Zehnički i finansijski monitoring - Evaluacija (efikasnost, uticaj)	- Registriovana lica u nepovoljnom položaju na tržištu rada - Pravna lica : mala i srednja privatna preduzeća koja ispunjavaju uslove		Troškovi zarada – 12 mjeseci, (minimalna plata)	- Potvrda o pripadnosti ciljnoj grupi, i pripremljenost za učešće: IPZ - Ugovor o radu i prijavljeno socijalno osiguranje	- Registracija - Izjava nadležnog organa o ispunjenim uslovima za program - Izvod programa sa troškovima
<b>Javni rad</b>	Pravna lica iz privatnog i javnog sektora	Javni konkurs: izvođači i programski partneri	Objavljivanje konkursa:  - Odluka o izboru izvođača - Ugovor sa izvođačem - Praćenje javnog rada (tehnički i finansijski)	- Pripadnost ciljnoj grupi programa i pripremljenost za uključivanje u program - Za izvođače javnog rada: ispunjavanje uslova utvrđenih javnim konkursom		Troškovi rada zaposlenih u javnom radu, materijalni i režijski troškovi	Individualni plan zapošljavanja i potvrda o pripadnosti ciljnoj grupi - Pripremljenost za učešće u javnom radu; - Ugovor o radu sa izvođačem javnog rada i prijava za socijalno osiguranje	- Rješenje o registraciji - Potvrda o plaćanju poreza i doprinosa - Procjena troškova programa
<b>Aktivizacija korisnika MOP-a</b>	Pravna lica, zajedno sa lokalnim zajednicama	Javni konkurs: program, koji je koristan za lokalnu zajednicu	-Izbor izvođača, -ugovori sa centrom za socijalni rad -obavljanje poslova na 14 manje razvijenih zajednica	<u>Za lica</u> : -pripadnost ciljnoj grupi -pripremljenost za uključivanje <u>Za izvođače</u> : ispunjavanje uslova prema konkursu	Novčana pomoć u trajanju od 2 mjeseca, u mjesečnom iznosu od 100€.		-individualni plan zapošljavanja i ugovor o uključivanju u program između ZZZ CG i učesnika programa	Zahtjev za realizaciju programa i saglasnost za sprovođenje programa sa strane lokalne samouprave.

Naziv mjere	Izvođač aktivne mjere	Način biranja izvođača mjera - kriterijumi	Sadržaj i način sprovođenja mjere	Mjerila opravdanosti uključivanja	Opravdani troškovi za učesnika	Opravdani troškovi za izvođača / poslodavca	Potrebna dokumentacija učesnika	Potrebna dokumentacija izvođača
<b>Stimulisanje prvog zapošljavanja lica sa stečenim srednjim obrazovanjem</b>	Pravna lica privatnog i civilnog sektora - koja imaju kadrovske i druge uslove potrebne za osposobljavanje ciljne grupe programa	Javni konkurs: - Rrelevantnost programa - Ocjena značaja realizacije programa za ciljnu grupu - Zapošljavanje jeste prioritet	- Biranje učesnika - Konkurs za izvođače osposobljavanja, - Biranje izvođača osposobljavanja - Osposobljavanje učesnika - Konkurs za poslodavce - Biranje izvođača zapošljavanja - Izvođenje zapošljavanja - Praćenje zapošljavanja	<u>Za učesnike u programu:</u> Pripadnost ciljnoj grupi programa i pripremljenost za uključivanje u program <u>Za izvođača programa:</u> ispunjavanje uslova konkursa		Troškovi zarada zaposlenih u programu osposobljavanja, u trajanju od šest mjeseci; Mjesečni iznos opravdanih troškova zarada je na nivou ukupnih izdataka za minimalnu zaradu zaposlenog	- Potvrda o pripadnosti ciljnoj grupi - Individualni plan zapošljavanja lica sa srednjim obrazovanjem; - Zaključen ugovor o radu sa Izvođačem programa i prijava za obavezno socijalno osiguranje	1.Rješenje o registraciji 2.Izjave nadležnog organa o posjedovanju kadrovske i drugih uslova za osposobljavanje učesnika 3.Odluka organa podnosioca prijave da će sa izabranim učesnikom zaključiti ugovor 4. Izjava o potrebi zapošljavanja učesnika i po realizaciji programa
<b>Finansiranje projekata / Grant šema</b>	Fizička i pravna lica koja ispunjavaju uslove propisane Uputstvom za podnosioca projektnih predloga	Konkurs na bazi Pravilnika o postupku i metodologiji finansiranja grant šema	Odluka o dodjeli bespovratnih sredstava za finansiranje projekata zapošljavanja lica sa invaliditetom	Utvrđen status lica sa invaliditetom, uključivanje onih lica koja su na evidenciji nezaposlenih Zavoda za zapošljavanje Crne Gore	Novčana pomoć Troškovi zarade zaposlenog, koji nisu manji od minimalne zarade u CG	Troškovi: osoblja, putovanja i dnevnica, drugih lica, prostora, administrativnog i potrošnog materijala , promocije, režijskih troškova, rezervacija		Prijavni formular; Budžet; logička matrica; Finansijski identifikacioni obrazac; Izjava podnosioca prijave; Izjava o partnerstvu; Obrazac izjave za pomoći male vrijednosti.

## Nalaz

- Izvođenje mjere obavljaju odabrani izvođači na osnovu podijeljene koncesije (profesionalna rehabilitacija) za izvođenje programa na više godina (javni konkurs Ministarstva rada) ili putem javnog poziva za izvođače osposobljavanja ili zapošljavanja. Osnovi za takav rad utvrđeni su zakonima, pravilnicima i Planom aktivnih mjera za zapošljavanje.
- Izvođači su samostalni (rehabilitacija), u vidu udruženja, (programi za osposobljavanje i zapošljavanje), ili obuhvataju više partnera (javni rad). Na taj način doprinose boljim rezultatima i postizanju različitih ciljeva (osposobljavanje, zapošljavanje ciljanih grupa i stvaranje novih proizvoda ili usluga za koje je iskazan javni interes) u okviru jednog projekta. U pojedinim područjima ponuda izvođača je dobra, dok na drugim nije. U toku javnog konkursa, relevantna tijela odaberu izvođače osposobljavanja, obučavanja ili zapošljavanja. Na samostalno biranje izvođača od strane učesnika nijesmo naišli ni u jednoj mjeri.
- Kriterijum za uključenost pojedinaca je pripadnost određenoj kategoriji, koja je definisana bilo po stepenu obrazovanja ili karakteristika koje uzrokuju ranjivost (hendikep, profesionalna orijentacija, socijalni položaj).
- Podjela opravdanosti troškova za učesnike i izvođače u kriterijumima nije sasvim jasna; to stvara i slabiji pregled troškova. Opravdanost troškova zavisi od tipa mjera: u slučaju obrazovanja, to su troškovi za obavljanje obrazovanja (radna snaga, tehnički troškovi, administrativni troškovi i novčana naknada) i troškovi za put i ishranu pojedinca. U slučaju zapošljavanja, dodaju se i troškovi zapošljavanja, u visini minimalne plate. U slučaju zapošljavanja, ne postoji sistem smanjenih (regresivnih) naknada usklađenih sa trajanjem uključenosti, što znači da se doprinos učesnika u procesu rada sa osposobljavanjem ne uzima u obzir.
- Potrebna dokumentacija za učesnika po pravilu se ukazuje na pripadnost određenoj ciljnoj grupi, i uključuje izrađen individualni plan zapošljavanja. To je, zapravo, dokumentovani preduslov za ulaz za učesnike. Ukoliko je izrađen stručno i na bazi karijernog razvoja, individualni program zapošljavanja, predstavlja dobar preduslov za postizanje ciljeva.
- Potrebna dokumentacija za izvođača se odnosi na njegov status i izjavu (potvrdu) o plaćanju obaveznih poreza i doprinosa, provjeravanje od strane nadležnog organa o posjedovanju kadrovskih i drugih uslova za izvođenje osposobljavanja / zapošljavanja ili saglasnost lokalne zajednice o izvođenju programa. To je način za utvrđivanje zakonitosti i vjerodostojnosti, te kapaciteta pravnog ili fizičkog lica za izvođenje programa.

### Nedostaci

- Tržišna ponuda izvođača programa osposobljavanja, obrazovanja i obuka nije dovoljna za poboljšavanje ponude radne snage u Crnoj Gori,
- Siromašnu ponudu izvođača osposobljavanja, na koju ukazuju analize sprovedene u okviru projekta, potrebno je prevazići mjerama u oblasti zapošljavanja i drugim oblastima.

### Preporuke

- Trebalo bi intenzivirati ponudu izvođača obrazovanja u formi kraćih programa, koji su neophodni za poslodavce. Nije moguće ostvariti krupne promjene u sistemu licenciranja koji sprovode državne institucije u kraćem vremenskom roku, zbog čega bi trebalo uvoditi druge instrumente kao što su vaučeri. Kriterijum odabira izvođača obuka od strane državnog organa može dovesti do rizika korupcije.
- Naknade za učesnike u aktivnim mjerama zapošljavanja treba bolje uravnotežiti na osnovu produktivnosti pojedinaca zbog veoma čestih slučajeva nedopuštenog referisanja onih poslodavaca koji su izvođači ove mjere.
- Potrebno je napraviti analizu pozicioniranja određene grupe/kategorije na tržištu rada.
- U procesu kreiranja i dizajniranja mjera, potrebno je sprovesti ex ante evaluaciju, kako bi se ustanovio adekvatan obim potrebne naknade i drugih instrumenata podsticaja za tu kategoriju i izbjeglo neopravdano sticanje pozicija i primanja. Činjenica da poslodavac zapošljavanjem radne snage nema nikakvih troškova može stvoriti značajne poremećaje na tržištu rada. Analiziranje stvarnog stanja na tržištu rada je polazište za implementaciju aktivnih mjera.

### 3.4.3 TROŠKOVI, EFIKASNOST I EFEKTNOST MJERA

U tabeli ispod je pregled troškova i učinka mjera aktivne politike zapošljavanja

Mjera	Trajanje uključenosti (prosječno)	Uključeni/zaposleni							Troškovi po učesniku/zaposlenoj osobi (u €) (2016)
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	Zajedno	Σ 2011-2016
Profesionalna rehabilitacija lica sa invaliditetom i ostalih teže zapošljivih lica (sve mjere)	3 mjeseca do 2 godine	NR	NR	30/0	70/9	196/76	212/114	508/199	897,98/2.292,34
Obrazovanje i osposobljavanje odraslih	1-3 mjeseca	1.770/187	819/ 56	600/70	1.730/198	978/125	454/45	6.351/685	478,69/4.438,22
Program osposobljavanja za samostalni rad	5 mjeseci za IVstepen i 9 mjeseci za VII stepen	NR	NR	NR	NR	123/9	71/1	194/10	1.904,12/36.940,01
Program osposobljavanja za rad kod poslodavca	5 3-12 mjeseci	NR	NR	NR	NR	537/146	250/50	787/196	1.402,86/4.223,40
Javni radovi	3-12 mjeseci	1038/173	495/106	1013/154	879/192	1383/245	1096/122	5904/992	1.210.00/7.201,48
Aktivacija korisnika MOP-a						202/27		202/27	199,50/1.492,60
Stimulisanje prvog zapošljavanja lica sa stečenim srednjim obrazovanjem					336/89			336/89	1.924,62/25.937,42
Finansiranje projekata / Grant šeme					312/20	404/194	221/186	937/400	5.037,41*

\*Projekti sprovedeni u okviru grant šema prema navodima ZZZCG nijesu obezbjedili održivost zapošljavanja uključenih lica sa invaliditetom nakon završenog projekta.

#### Nalaz

- Mjere aktivne politike zapošljavanja su se sukcesivno uvodile u fazu implementaciju na osnovu procjene postojećih pozicija na tržištu rada za pojedinačne ciljne grupe.
- Što se tiče procjene konačnih rezultata – u smislu osposobljenosti i zaposlenosti lica - rezultati troškova su različiti i kod osposobljavanja variraju od 199,50 € (Aktivacija korisnika MOP-a) do 1.904,12 € (osposobljavanje za samostalan rad) po učesniku. Ti rasponi su veliki, imajući u vidu činjenicu da su načini izvođenja programa osposobljavanja isti u smislu sticanja znanja i kompetencija na radnom mjestu. To znači da su troškovi programa osposobljavanja i zapošljavanja za samostalni rad previsoki i precijenjeni, a kod korisnika MOP-a potcijenjeni.
- Još veće su razlike kod troškova zapošljavanja pojedinaca i variraju od 1.492,60 € do 36.940,01 €. To nas vodi do zaključka da je mjera zapošljavanja neadekvatna za postizanje ciljeva. Sredstva su utrošena nesrazmjerno visoko u odnosu na postizanje ciljeva što dovodi do nepravednih pozicija onih poslodavaca na tržištu rada koji su primaoci ovih sredstava - prije svega u situaciji kada nije u pitanju potrebno prethodno osposobljavanje za rad u višem obimu od normalnih procesa uvođenja radnika u posao.

#### Nedostaci

- Prilikom uvođenja mjera, nijesu jasno procijenjeni troškovi kojima bi se obezbijedila potrebna sredstva za izvođenje mjera iz budžeta i od strane partnera.
- Troškovi nijesu jasno definisani kroz kalkulaciju cijena svih aktivnosti osposobljavanja kako bi se ustanovio ukupan iznos potrebnih sredstava za izvođenje programa. Takođe, nije ustanovljen doprinos pojedinaca koji bi odgovarao doprinosu učesnika. Naknade pojedincu ili poslodavcu prilikom izvođenja mjera nijesu definisane srazmjerno obimu rezultata. To znači i da uloga partnera nije dobro definisana u pogledu troškova, što dovodi do disbalansa i nedozvoljenih preferencijskih položaja unutar ove mjere.

#### Preporuke

- Potrebno je procijeniti finansijski doprinos pojedinaca, koji ostvare svojim radom, i uvažiti ga prilikom pokrivanja troškova izvođača/poslodavca iz budžeta.
- Da bi se ostvarila transparentna sertifikacija programa od strane nadležnih organa, potrebno je podnošenje izvještaja (procjene) potrebnih aktivnosti i troškova. Zapravo, potrebno je procijeniti sve troškove kao i doprinos pojedinca tokom procesa osposobljavanja na radnom mjestu.

---

#### 3.4.4 MONITORING I EVALUACIJA AKTIVNIH MJERA

U nastavku analiziramo primjenu pojedinačnih elemenata monitoringa i evaluacije u implementaciji aktuelnih mjera.

Mjera	Monitoring	Kriterijumi za procjenu	Indikator uspješnosti	Evaluacija postignutih ciljeva	Evaluacija finansijskog plana	Evaluacija partnerstva	Evaluacija procesa izvođenja	Evaluacija ex-ante
<b>Profesionalna rehabilitacija</b>	DA	- Rješenja i moguća zaposlenja - Zapošljavanje lica nakon i u toku aktivnosti profesionalne rehabilitacije	- Rješenja i moguća zaposlenja - Zapošljavanje lica nakon i u toku aktivnosti profesionalne rehabilitacije	NE	NE	NE	Da li je operativan- moguće sistematsko izvođenje Nije operativan – aktivna mjera se ne može sistematski sprovesti	NE
<b>Obrazovanje i osposobljavanje odraslih</b>	NE	NE	Xxx Broj uključenih lica	Povezivanje ciljeva i indikatora Realni, nerealni ciljevi	NE	NE	Operativan – optimalan, moguće izvođenje Nije operativan – ne može se sprovesti	NE
<b>Program osposobljavanja za samostalni rad</b>	NE	- Osposobljavanje i zapošljavanje lica sa evidencije ZZZ CG - Osposobljenost za samostalno obavljanje posla - Zapošljavanje u trajanju od najmanje 6 mjeseci	Osposobljeno 95% učesnika - Zapošljavanje 123 učesnika u roku do 6 mjeseci	Povezivanje ciljeva i indikatora Realni, nerealni i indikatora ciljevi	NE	NE	Operativan – optimalan, moguće izvođenje Nije operativan – ne može se sprovesti	NE
<b>Program osposobljavanja za rad kod poslodavca</b>	NE	- Osposobljenost za rad - Zapošljavanje u trajanju od najmanje 6 mjeseci	- Osposobljeno 500 lica ; - Stopa efikasnosti najmanje 97 % -20% učesnika zapošljeno	Povezivanje ciljeva i indikatora	NE	NE	Operativan – optimalan, moguće izvođenje Nije operativan – ne može se sprovesti	NE
<b>Javni radovi</b>	NE	-Zapošljavanje lica sa evidencije na određeno vrijeme u javnom radu (6 mjeseci) - Ostvarivanje javnog interesa	- Zaposlenost lica od 1-9 mjeseci - Izvođenje javnog rada - 15% učesnika zapošljeno	Povezivanje ciljeva i indikatora Realni, nerealni ciljevi	NE	NE	Operativan – optimalan, moguće izvođenje Nije operativan – se ne može sprovesti	NE

Mjera	Monitoring	- Kriterijumi za procjenu	Indikator uspjehnosti	Evaluacija postignutih ciljeva	Evaluacija finansijskog plana	Evaluacija partnerstva	Evaluacija procesa izvođenja	Evaluacija ex-ante
<b>Aktivacija korisnika MOP-a</b>	NE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obim ciljne grupe programa;</li> <li>- Uspješnost učesnika programa;</li> <li>- Realizacija neprofitabilnih programa značajnih za razvoj sjevernih i manje razvijenih lokalnih zajednica;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-250 nezaposlenih korisnika MOP-a</li> <li>80 % uspješnih učesnika</li> <li>- 25 korisnih programa za razvoj sjevernih i manje razvijenih lokalnih zajednica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-uključeno 206 lica</li> <li>Program uspješno završilo 98 % učesnika</li> <li>Realizovana 32, korisnih programa</li> <li>13,4 % zaposlenih</li> </ul>	NE	NE	Operativan-neoperativan	NE
<b>Stimulisanje prvog zapošljavanja lica sa stečenim srednjim obrazovanjem</b>	NE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obim ciljne grupe programa;</li> <li>- Zapošljavanje kod izvođača programa, u trajanju od šest mjeseci;</li> <li>- Uspješnost učesnika programa;</li> <li>- Zapošljavanje učesnika programa i po završetku programa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uključeno 300 lica</li> <li>- Uspješnost učesnika 170 osoba</li> <li>-20% učesnika zapošljeno najmanje 6 mjeseci</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uključeno 336 lica - 36 lica iznad planiranog broja lica;</li> <li>-zaposleno 100% uključenih lica;program uspješno završilo 310 učesnika</li> </ul>	NE	NE	NE	NE
<b>Finansiranje projekata/ Grant šema</b>	DJELIMIČNO	NE	NE	NE	NE	NE	Komisija: - Monitoring, - Provjera dokumentacije i izvještaja o napretku aktivnosti - uTrošenost sredstava za monitoring projekata	

### Nalaz

- Monitoring i evaluacija sprovođenja AMTR su propisani posebnim pravilnikom. Tokom analize smo ustanovili da se monitoring i evaluacija kod sprovođenja aktivnih mjera ne sprovode sistematski, dok smo u pojedinačnim mjerama identifikovali u manjem obimu samo određene elemente monitoringa i evaluacije.
- Moguće je sprovesti evaluaciju procesa (sumativna), rezultata, pa i ex ante evaluaciju (procjenjivanje mjera unaprijed). Kod evaluacije rezultata možemo mjeriti direktne i indirektne učinke - rezultate. Evaluacija obuhvata kriterijume efikasnosti (najmanji troškovi na postignuti rezultat) i efektivnosti (najviše postignutih ciljeva).
- Kada pogledamo mjere koje su predmet naše analize, možemo ustanoviti da su najčešći kriterijumi evaluacije osposobljenost ili zaposlenost učesnika tokom sprovođenja mjere ili po završetku. U većini mjera monitoring (procesa) nije postavljen u okvir samih mjera. Ciljni rezultati su postavljeni numerički (broj zaposlenih, broj osposobljenih).
- Evaluacija finansijskog plana i partnerstva se uopšte ne izvodi; evaluacija procesa se sprovodi u vidu djelimičnog praćenja, a ne kao instrument za poboljšavanje mjera tokom njihovog sprovođenja. Evaluacija ex-ante se ne obavlja.
- Rezultati se djelimično prate kroz digitalnu podršku (profesionalna rehabilitacija), ali ostali programi nijesu uključili digitalnu podršku, pa su rezultati sakupljeni ručno u svrhu procjenjivanja mjera na uzorku od cca. 10% uključenih.

### Nedostaci

- AMTR nijesu dizajnirane na način koji bi omogućavao kvalitetno izvođenje monitoringa i evaluacije.
- Monitoring i evaluacija se ne koriste iako su propisani posebnim pravilnikom.
- Kriterijumi i indikatori uspješnosti i nijesu definisani za pojedinačne mjere, što onemogućava dalju procjenu postizanja rezultata.
- Programu nedostaje integralni sistem evaluacije (unutrašnji kod monitoringa i vanjski kod sumativne evaluacije), kako bi se proces i konačni rezultati mjera mogli pratiti transparentno i nezavisno. U sistem evaluacija mjera treba uvesti i finansijsku reviziju.
- Implementacija AMTR nije praćena odgovarajućim IT sistemom, što onemogućava kvalitetno praćenje sprovođenja aktivne mjere.
- Mjere koje su usvojene i implementirane nemaju izrađenu digitalnu podršku što onemogućava pravovremeno i efikasno praćenje procesa i rezultata mjera, i istovremeno dovodi do kašnjenja u pružanju iskaza, što iziskuje veće troškove.

### Preporuke

- Za efikasno izvođenja mjera treba obavljati sve vrste evaluacija (proces, rezultati, preliminarne procjene). Pored toga, potrebno je definisati jasne indikatore za mjerenje uspješnosti rezultata (kvantitativni, kvalitativni) i ciljeva mjera (direktni i indirektni). Potrebno je procjenjivati i indirektne uticaje jer na ovaj način možemo ustanoviti pogrešne sekundarne učinke na tržištu rada (npr. Efekat mrtvog tereta, eng. deathweight loss). Na osnovu ovih iskaza moguće je redefinisati i nanovo kreirati mjeru.
- Potrebno je jasno definisati ciljeve efikasnosti i uspješnosti, te voditi računa o troškovima mjera na osnovu postavljenih indikatora za praćenje ciljeva, što znači da je potrebno ojačati proces provjere finalnih rezultata. Vidan je i nedostatak procjene uloge partnera u mjerama. Njihova uloga može biti u smislu zajedničkog definisanja ciljeva (koherentni pristup), ili boljeg definisanja rezultata koji mogu imati različite indirektne efekte. Pored toga, njihova uloga je značajna jer funkcionišu kao sufinansijeri, što omogućava veći obim rezultata (broj uključenih) i postizanje boljih opštih rezultata.
- Treba postaviti indikatore efikasnosti mjera uspostavljanjem sistema poređenja „benchmarking“ kako bi mogli dobiti uvid u realno stanje efikasnosti.

---

#### 3.4.5 ANALIZA POJEDINAČNIH MJERA

Analiza pojedinačnih mjera je napravljena na osnovu unaprijed pripremljene strukture u okviru projekta, usaglašene sa korisnicima projekta. Analiza je sprovedena na osnovu provjere stanja 10% učesnika uključenih u AMTR.

---

##### 3.4.5.1 PROFESIONALNA REHABILITACIJA

Profesionalna rehabilitacija prema EUROSTAT-u spada u mjere aktivne politike zapošljavanja. U Crnoj Gori se sprovodi kao pravo osoba sa invaliditetom u okviru usluga koje nudi ZZZCG sa podrškom koncesionara nezaposlenim licima neposredno, a posredno i poslodavcima.

### Nalaz

- Profesionalna rehabilitacija je kompleksan sistem mjera za intervenisanje na tržištu rada za ciljne/grupe kategorije, koja se zbog posebnih potreba nalaze na margini tržišta rada, zbog čega se definišu kao ranjive grupe. Ranjivost je povećana zbog viših životnih troškova koji su prouzrokovani poremećajima. Mjere treba da su dizajnirane tako da je podsticaj za pojedince – učesnike zavisao od njihove produktivnosti.
- Rezultati uspješnosti po pojedinim oblastima u zemlji pokazuju da je najveći broj uključenih pojedinaca u mjere u Podgorici (215), dalje u Bijelom Polju (81) a najmanje u Beranama, gdje su 3 uključena pojedinca. Slične rezultate uspješnosti nalazimo i kod zaposlenosti ove ciljne grupe: najviše učesnika u proteklih šest godina ukupno ima u Podgorici (64), na drugom mjestu su Pljevlja (40), a najmanje ih je u Beranama (3), što je nizak rezultat jer je

prilikom procjene uzet u obzir kriterijum proporcionalnosti, odnosno broj nezaposlenih u regionu. Na osnovu ovih iskaza, možemo reći da uspješnost ove mjere zavisi od poljoprivrednih potencijala određenog područja (prosperitetna ili nerazvijena) i uspješnosti (efektnosti) službi za zapošljavanje i izvođača profesionalne rehabilitacije. Faktorska analiza bi otkrila koji faktor je nadmoćniji, ali na osnovu datih podataka nemoguće je ustanoviti koji faktor više utiče na rezultate.

- Najbolji rezultat u efikasnosti<sup>29</sup> zapošljavanja lica sa invaliditetom možemo naći u Beranama (3/3) što znači 609,47 € po zaposlenoj osobi, i to je najmanji trošak u odnosu na ostale oblasti u zemlji. Ali ako uzmemo u obzir činjenicu da je ovdje veoma niska uspješnost (3), visoka efikasnost ne nosi skoro nikakvu težinu. U Podgorici je uz visok rezultat uključenosti postignut relativno nizak nivo efektnosti/uspješnosti (3.000 € po zaposlenoj osobi). Slično kao u Podgorici, nizak je nivo efikasnosti, što stvara relativno visok trošak javnih sredstava po osobi koja se zapošljava. U preostalim područjima je prosječni trošak po osobi između 1.600 € i 1.900 €.

#### Nedostaci

- Mjera je namijenjena samo osobama sa invaliditetom, ostale ranjive grupe nijesu pokriveno.
- Mjera ne uvažava neravnomjeran razvoj geografskih oblasti.
- Subvencije za zapošljavanje lica sa invaliditetom su vezane za kategorizaciju invalidnosti na osnovu medicinske procjene, a ne na osnovu preostale radne sposobnosti, što je realan pokazatelj potreba po subvencijama. Na postojeći način mjera djeluje destimulativno.
- Medicinski model profesionalne rehabilitacije koji se upotrebljava u Crnoj Gori bazira se samo na zdravstvenoj procjeni lica sa invaliditetom i njegovim nedostacima, a ne na njegovim mogućnostima i potencijalima, kako radnim, tako i ličnim. Ne omogućava se kompleksan tretman lica sa invaliditetom. U EU se zbog svojih nedostataka već decenijama ne koristi, već se primjenjuje bio-psihosocijalni model, koji se je prije 10 godina koristio i u Crnoj Gori.
- U Crnoj Gori ne postoji sistem monitoringa (praćenja) i evaluacije profesionalne rehabilitacije.
- Ne postoji sistem permanentnog osposobljavanja i licenciranja stručnih radnika na području profesionalne rehabilitacije.
- Ne postoji sistem kvaliteta na području profesionalne rehabilitacije.

---

<sup>29</sup> Efikasnost je merljiv koncept, kvantitativno određuje odnos izlaza u odnosu na ulaz.

- Sistem finansiranja sa veoma niskim tarifama i niskim normativima ne omogućava isplativo izvođenje profesionalne rehabilitacije, a posljedica toga je mali broj izvođača.
- Potrebno je jasnije postaviti kriterijume za procjenu mjere, indikatora i evaluacije ciljeva. Evaluacija procesa može dovesti do racionalno postavljenih procesa i ishoda. Rad stručnih radnika treba da omogući veći nivo nezavisnosti, autonomije i kreativnosti pojedinca, a ne da se im dodjeljuje pasivna uloga.
- Komisije za profesionalnu rehabilitaciju u okviru ZZZCG nijesu adekvatno obučene, niti su njihova znanja licencirana.

#### Preporuke

- Potrebno je promijeniti osnovno polazište tretmana i programa profesionalne rehabilitacije u smislu da se odbaci medicinski model i **ponovo** uvede bio-socijalni model koji bi počivao na jačim stranama pojedinca (kompetencije, vještine i znanja), odnosno, na najboljim osobinama pojedinca. Na taj način, pojedinac može ostvariti povoljnu sliku o sebi (eng. *self-concept*) dok se isticanjem poremećaja stvara negativna lična slika i stigma. Preusmjeravanje pažnje sa negativnih na pozitivne koncepte treba podržati u medijima kako bi se izmijenili stavovi javnosti o invaliditetu, osobama sa invaliditetom i njihovim karijerama.
- Pravo na uključivanje u profesionalnu rehabilitaciju je potrebno ponovo proširiti (kako je to predviđeno međunarodnim dokumentima), tako da se pored osoba sa invaliditetom uključe i ostale ranjive grupe, koje se zbog svojih prepreka nalaze u nepovoljnom položaju na tržištu rada.
- Iz rezultata istraživanja možemo zaključiti je u Baru i Podgorici potrebno više raditi na poboljšanju efektivnosti, dok je u Beranama i djelimično u Pljevljima i Herceg Novom potrebno više poraditi na uključivanju osoba u programe rehabilitacije i na stimulisanju onih mjera koja ohrabruju i podstiču poslodavce da zapošljavaju osobe sa invaliditetom (javni rad, zapošljavanje ranjivih grupa, itd.). Pored toga je potrebno obezbijediti veću uključenost svih biroa tokom sprovođenja ove mjere, naročito u Beranama i Herceg Novom.
- Mjere treba da uzmu u obzir neravnomjeran razvoj geografskih oblasti, zbog čega je više sredstava potrebno dodijeliti nerazvijenim oblastima. Trebalo bi uvoditi mjere za pojačanje ponuda zapošljavanja lica sa invaliditetom, kroz nove pristupe, podsticaje i agencije koje bi bile plaćane isključivo na osnovu postignutih rezultata – broja uključenih osoba (npr. uvođenje sistema vaučera). Tako bi trebali proširiti izbor izvođača aktivnih mjera i uvesti podsticaje za višu motivaciju lica sa invaliditetom, a pasivne mjere (naknade) treba pretvoriti u aktivne (digresivni model naknada). Treba uvesti procjene produktivnosti pojedinca, na osnovu kojih će se vršiti dodjele novčanih i drugih vrsta naknada, i time

osigurati dozvoljene i adekvatne tržišne pozicije. Pomenute preporuke bi doprinijele boljim rezultatima po pitanju uključenosti u programe.

- Potrebno je definisati jasnije kriterijume za procjenu mjera, indikatore i evaluaciju ciljeva. Evaluacijom procesa stiče se uvid u racionalnost definisanih procesa i ishoda. Rad stručnih radnika treba da omogući veći nivo nezavisnosti, autonomije i kreativnosti pojedinaca, a ne da se im dodjeljuje pasivna uloga.
- Novčane i druge vrste naknada treba raspodijeliti na osnovu procjene produktivnosti pojedinca (preostala radna sposobnost) , i time osigurati dozvoljene i adekvatne tržišne pozicije. Na taj način je moguće postići bolje rezultate što se tiče osoba uključenih u programe.
- Potrebno je uspostaviti adekvatan sistem plaćanja komisija za profesionalnu rehabilitaciju u okviru ZZZCG.
- Potrebno je uspostaviti sistem permanentne obuke i licenciranja svih stručnih radnika aktivnih na području profesionalne rehabilitacije, uključujući ljekare medicine rada.
- Potrebno je uspostaviti adekvatan sistem finansiranja sprovođenja profesionalne rehabilitacije (izvođača), na osnovu plaćanja po uključenoj osobi ili na osnovu pokrivanja troškova funkcionisanja čitavog tima.
- Potrebno je uvesti normative za uključivanje osoba sa invaliditetom kod izvođača. Na jedan rehabilitacijski tim moguće je uputiti najmanje 100 osoba godišnje.
- Potrebno je napraviti kompleksnu IT podršku, koja će omogućiti interaktivni tretman osoba uključenih u profesionalnu rehabilitaciju i održavanje standarda kvaliteta.
- Potrebno je pripremiti novi Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji koji će biti usmjeren na aktivno uključivanje rehabilitanata u tržište rada na osnovu njihove preostale radne sposobnosti, a ne na osnovu njihovih zdravstvenih smetnji. Zakonom je potrebno utvrditi prava i dužnosti osoba sa invaliditetom i osoba uključenih u profesionalnu rehabilitaciju.
- Potrebno je osavremeniti standarde na području profesionalne rehabilitacije.

---

#### 3.4.5.2 OBRAZOVANJE I OSPOSOBLJAVANJE ODRASLIH

##### Nalaz

- Cilj uvođenja mjera osposobljavanja i obrazovanja odraslih treba da je u postizanju veće usklađenosti između ponude i tražnje na tržištu rada. To znači da je logika i uloga ovih programa dvojna: s jedne strane obezbijediti pojedincima sa nedostatkom znanja, vještina i kompetencija veću mogućnost zapošljavanja, a s druge strane bolje popuniti potrebe za radnom snagom kod poslodavca.
- Analiza potreba poslodavaca se vrši samo jedanput godišnje, što ne odgovara potrebama tržišta rada.

- Osposobljavanje ima za cilj lakše sticanje zaposlenja. Najviše uključenih u mjeru osposobljavanja osoba je bilo na području Podgorice (1948) i Bijelog Polja (1236). U ostalim oblastima, rezultati su u granicama između 500 i 700 uključenih. Ako bismo uskladili rezultate sa veličinom oblasti (uvažavanje mjera proporcionalnosti), najviše uključenih je bilo u Podgorici, a nešto manje u Herceg Novom. U roku 6 mjeseci nakon završetka programa bilo je zaposleno 685 osoba, što znači oko 10% od svih koji su završili osposobljavanje. Od toga najviše u Podgorici (200), a najmanje u Beranama (34). Ako podesimo ove numeričke rezultate u smislu proporcionalnosti – srazmjerno veličini oblasti – dobijemo da je najbolji rezultat u Nikšiću (zaposlen svaki šesti učesnik programa), malo manje u Pljevljima (svaki sedmi učesnik), a najmanje u Beranama (svaki 20 učesnik). Za poboljšanje rezultata u smislu efikasnosti mjere, odnosno sticanja zaposlenja u nerazvijenim oblastima, trebalo bi pojačati mjere za podsticanje zapošljavanja ili tu mjeru prilagoditi tako da poslodavci primaju različite brojeve učesnika, što će biti uslovljeno intenzitetom nezaposlenosti u datoj oblasti.

#### Slabosti:

- Nedostaje IT podrška izvođenja programa, zbog čega su podaci teško dostupni i, vrijedi naglasiti, nepouzdati. Ova analiza mjera je zato izrađena na osnovu uzorka (10% svih učesnika).
- Mjere osposobljavanja ne prate dovoljno potrebe tržišta rada i nijesu dovoljno bazirane na potrebama poslodavaca.
- Licenciranje znanja i vještina polaznika osposobljavanja je moguće samo preko Ispitnog centra, a obuke se na kraju sertifikuju mogu sprovesti samo licencirani izvođači. Poslodavci, kod kojih se nezaposlena lica osposobljavaju, ne izdaju nikakve potvrde o osposobljenosti ili stečenim radnim kompetencijama, tako da učesnici osposobljavanja stečena znanja i kompetencije kasnije u procesu zapošljavanja ne mogu dokazivati i primjeniti kao referencu.

#### Preporuke

- Mjere osposobljavanja i obrazovanja treba strukturisati u odnosu na ciljeve – sticanje određenih znanja, kompetencija i vještina koje se najviše traže na tržištu rada. Ovaj tip programa treba da bude polazište za kreiranje i sprovođenje mjera na tržištu rada. Stoga je programe potrebno podijeliti na kratke programe (1-3 mjeseca), srednje (do 1 godine) i na duge (do 2 godine). Aktivna mjera osposobljavanja treba da služi kao dopuna temeljnom obrazovnom sistemu i u cilju boljeg usklađivanja potreba i ponude na tržištu, kao i strukture specijalnih znanja i produbljivanja kompetencija.
- Program treba da se završi određenim provjerama posjedovanja i prenosivosti stručnih znanja, kompetencija i vještina (interno/eksterno). Time bi se uspostavio sistem rangiranja (konkurencije) izvođača obrazovanja i osposobljavanja. Tržište izvođača će samo od sebe

stvoriti rang listu sertifikata programa, nakon čega neće biti potrebe za zvaničnim državnim sertifikovanjem u svrhu definisanja kvaliteta sprovođenja programa. Kako smo suočeni sa nedostatkom dobrih i savremenih izvođača, trebalo bi bilo stimulirati njihov razvoj. Jedan od metoda stimulacije jeste uvođenje vaučer sistema za izvođenje programa, koji može uticati na razvoj i porast konkurencije u smislu kvaliteta među izvođačima programa, što ujedno može doprinijeti sprečavanju netransparentne podjele koncesija određenim izvođačima programa obrazovanja od strane državnih ustanova (Zavod za zapošljavanje, ministarstva, agencije,..)

- Crna Gora se suočava sa nedostatkom dobrih izvođača programa osposobljavanja koji mogu pružiti savremena znanja i kompetencije, izaći na kraj sa izazovima i prilagoditi se potrebama poslodavaca i promjenama u savremenoj tehnologiji u svim oblastima. Zato nema smisla da izvođači pružaju programe koji ne odstupaju od ponavljanja obuka iz redovnih škola.
- Mjere osposobljavanja treba uvoditi na osnovu čestih analiza tržišta rada (najmanje dva puta godišnje), koje bi dale horizontalni prikaz potrebnih zanimanja, ključnih kompetencija, znanja i vještina koje se preferiraju a ne razvijaju tokom redovnog školovanja. Tu bi mogli upotrijebiti i prilagođene SWOT analize.
- U cilju poboljšanja izbora izvođača programa osposobljavanja, rezultati obuka treba da prođu kroz proces evaluacije. Evaluacija treba biti podržana odgovarajućim IT sistemom.
- Potrebno je uvesti obavezu sertifikovanja stečenih radnih kompetencija za sva lica uključena u programe osposobljavanja, kao i za osposobljavanja na radnom mjestu. Predlaže se standardizacija sertifikovanja.

---

#### 3.4.5.3 FINANSIRANJE PROJEKATA IZ GRANT ŠEMA

##### Nalaz

- Namjena i ciljevi grant šeme se ne reflektuju u finansiranim projektima, te se stiče utisak da su više gratis sredstva za funkcionisanje udruženja lica sa invaliditetom, nego za održivo zapošljavanje tih lica i otvaranje novih i inovativnih radnih mjesta.
- Mjerila za uključivanje poslodavca: nijesu postavljeni prioriteta – aspekt održivosti projekta dobio je najmanji broj bodova.
- Opravdani troškovi za učesnika i izvođača: finansiraju se svi troškovi, a ne uvažava se doprinos pojedinca – osobe sa invaliditetom u radnom odnosu. Ta mjera, zapravo, predstavlja podsticaj za zapošljavanje osoba, a ne osposobljavanje, zbog čega ti troškovi prevazilaze granice dozvoljenog finansiranja, što dalje dovodi do stvaranja nedozvoljenog preferencijskog položaja za uključene grupe i izvođače u odnosu na druge konkurente na tržištu rada.

- Način izbora projekata i prioriteta: način izbora projektata ne naglašava održivost zapošljavanja nakon izvođenja osposobljavanja (taj kriterijum uopšte nije definisan). Predstavници korskrika projekta su u organima koji odlučuju o odabiru projekata, što je netransparentno i potencijalni konflikt interesa<sup>30</sup>.
- Nema adekvatnih podataka o održivom zapošljavanju osoba sa invaliditetom nakon završenog projekta.

#### Nedostaci

- Grant šema koja se sprovodi preko Fonda za profesionalnu rehabilitaciju prejudicira Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji u više elemenata: finansiranje tehničke opreme, opremanje radnog mjesta lica sa invaliditetom, sprovođenje profesionalne rehabilitacije.
- Način izbora učesnika: nedovoljno postavljeni kriterijumi u smislu prioriteta i nedozvoljeno uključivanje istih lica kod istih izvođača (substitucijski efekat); lica iz prošlih poziva i projekata se mogu opet naći u procesu osposobljavanja i zapošljavanja što ovaj projekat čini problematičnim sa finansijskog i etičkog aspekta.
- Trošak zapošljavanja po osobi: veoma visok bez elementa održivosti zapošljavanja.
- Pokazatelj uspješnosti: nema održivosti zapošljavanja.
- Indikatori uspješnosti: nijesu dovoljno jasni.
- Dizajn evaluacije i evaluacija nije izrađena, finansijska revizija nije predviđena i nije izrađena.
- Monitoring: predviđen i izvođen djelimično.
- IT podrška: djelimično – podrške nema za sveobuhvatno praćenje osobe u procesu osposobljavanja, zapošljavanja i održavanja nakon izvođenja projekta.
- Mjera djeluje negativno na održivo zapošljavanje osoba sa invaliditetom i njihovo stimulisanje za održivo zapošljavanje.

#### Preporuke

- Grant šema je tipična mjera podsticanja zapošljavanja, zbog čega je kriterijume i uslove potrebno definisati u svrhu održivosti zapošljavanja i dodatno takvom regulativom spriječiti substitucijski i efekat mrtvog tereta - „deathweight“.

---

<sup>30</sup> Pravilnikom o metodologiji i finansiranju grant šema član 6a stav 2 propisano je da se član komisije razrješava ukoliko je ugrožena nepristrasnost i objektivnost člana komisije, iz razloga njegove povezanosti sa podnosiocem predloga projekta, partnerom na projektu ili podizvođačem, koji mogu biti porodični, emotivni, ekonomski, ili ukoliko postoji neki drugi vid zajedničkog interesa (Primjedba Ministarstva za rad).

- U organu za odlučivanje o izboru i finansiranju projekata ne smiju učestvovati predstavnici primaoca sredstava.
- U sprovođenje grant šema treba uvesti obavezne elemente, kao što su: monitoring, evaluacija i finansijska revizija, kontrola održivosti.
- Prepuručuje se angažman licenciranih evaluatora.
- Sprovođenje evaluacije ex-ante i rezultata, da bi se sljedeći put ispravili uslovi za sprovođenje ove mjere.
- Ne dozvoljavati da se u novom pozivu pojavljuju isti učesnici (lica sa invaliditetom) koji su bili uključeni u prethodnom pozivu (*revolving process*).
- Sistem stimulacije je neadekvatan za postavljene ciljeve, što dovodi do stvaranja nelojalne konkurencije i demotivisanja onih koji stvaraju dobit na tržištu pod uslovima konkurencije. Takvim troškom bi se moglo stimulisati značajno više lica sa invaliditetom, naročito onih sa manjim produktivnim efektom.
- Grant šeme bi ubuduće trebalo pretvoriti u aktivne mjere za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

---

#### 3.4.5.4 JAVNI RADOVI

##### Nalaz

- U programima društvene brige o djeci i mladima i pomoći starim licima iz godine u godinu zapošljavaju se ista lica koja su osposobljena za rad sa korisnicima ovih programa, tako da specifičnost ovih programa smanjuje efikasnost sprovođenja javnih radova.
- Javni radovi u Crnoj Gori su dizajnirani kao partnerski programi, što ih čini efektivnijim. Okupljaju lokalne zajednice, izvođače i učesnike – osobe iz ranjivih grupa.
- Kad uporedimo rezultate uključenih u javni rad sa mjerama proporcionalnosti, najbolji rezultati su ostvareni u Bijelom Polju, a najgori u Baru. U drugim regionima se rezultati značajno ne razlikuju. Što se tiče zaposlenih, najviše se učesnika programa zaposlilo u Bijelom Polju (292) zatim u Nikšiću (287) i u Podgorici 215. Ako rezultate uskladimo sa površinom oblasti, najbolji relativni rezultati zapošljavanja su postignuti u Nikšiću i Bijelom Polju (zaposlen svaki treći od uključenih), dok je u Baru i Herceg Novom zaposlen svaki deseti učesnik. To znači da je u oblastima sa nedostatkom efikasnosti neophodno redefinisati ovu mjeru (stimulanse za zapošljavanje), i uvesti u mjeru druge partnere kako bi se postigli bolji rezultati. U toj ulozi bi trebalo više učešća nevladinih organizacija, ali ne sa ciljem stvaranja prihoda za sopstvene administrativne i druge potrebe, nego samo za učesnike u programu.

### Nedostaci

- Monitoring, evaluacija i finansijska revizija nijesu obavezni elementi javnih radova.
- Ista osoba se može više puta uključiti u isti javni rad, što znači da je iskorišćena od strane izvođača javnog rada. Naročito državne institucije zbog kadrovskih nedostataka često koriste javne radove u svrhu popunjavanja svojih kapaciteta, što narušava misiju javnih radova kao instrumenta za osposobljavanje i povećanje zapošljivosti osoba u nepovoljnom položaju na tržištu rada, a paralelno znači i nedopustivo iskorišćavanje uključenih lica, kojima bi trebalo da obezbijede redovno zaposlenje.

### Preporuke

- Ovaj tip organizovanog rada treba da ima širu ulogu u razvoju Crne Gore, naročito u djelatnostima koja su od značaja za javne usluge (ekološki programi, komunalni programi, uređivanje okoline, itd.). U ta područja bi trebalo više uključiti mlade generacije i na taj način stvarati preferirane ekološke stavove i održavanje zdrave životne sredine, što je problem u Crnoj Gori (zagađenost, bacanje smeća, neodržavanje zelenih površina, nedostatak pošumljavanja, itd.). Javni radovi bi mogli biti polazišna osnova za dalje održive projekte zaštite životne sredine, poboljšavanje standarda života, pružanje javnih usluga (sređivanje okoline u gradovima, priprema i održavanje staza za bicikliste i slično).
- U implementaciju javnih radova treba uključiti monitoring, evaluaciju i finansijsku reviziju.
- U finansijske šeme javnih radova treba uključiti druga ministarstva (ekonomija, održivi razvoj) da bi obezbijedili više sredstava i više aktivnosti.
- Osnovu za novčane naknade i definisanje obima troškova koji se pokrivaju iz javnih budžeta (lokalni, državni) treba dobro procijeniti u odnosu na sopstvene prihode ovih aktivnosti, da ne stvaraju nedozvoljene finansijske pozicije, ali da ujedno nijesu nedovoljne, čime bi dobre inicijative bile ugašene.
- Preporučuje se reorganizacija javnih radova i to: jedan dan u sedmici je za učesnike javnih radova potrebno obezbijediti organizovano traženje posla pomoću specijalizovanih izvođača, koji će se finansirati pomoću vaučer sistema, kako bi ostvarili bolji ishod u kontekstu održivog zapošljavanja.
- Izvođače javnih radova, koji koriste javne radove za obavljanje redovne već plaćene aktivnosti ili u profitne svrhe treba isključiti iz izvođenja javnih radova.

---

#### 3.4.5.5 PROGRAM OSPOSOBLJAVANJA ZA SAMOSTALNI RAD

##### Nalaz

- Ovaj program je bio koncipiran za slabije razvijene oblasti i opštine, ali intenzitet programa nema zavidan obim, jer je za dvije godine uključeno samo 194 osobe od kojih je posao dobilo 10 osoba, iako je programom bio postavljen cilj da se samo u 2015. godini zaposli čak 130, a u 2016. godini 110 osoba. Ovo znači da program nije ni efikasan ni uspješan, pa se ne može tretirati kao značajan za stvaranje promjena na tržištu rada.

##### Nedostaci

- Zbog niske efektnosti programa, troškovi iznose 19.041€ po učesniku programa, a troškovi po zaposlenom iznose čak 36.940,01€. Pomenute stavke ukazuju na činjenicu da se programom ne ostvaruju definisani ciljevi, te da mora biti redefinisani, nanovo osmišljen i implementiran na osnovu analize tržišta rada.
- Budžetska sredstava u ovu svrhu nijesu bila opravdana.

##### Preporuke

- Program treba prije eventualne reimplementacije evaluirati, redizajnirati i osigurati IT podršku za praćenje programa.

---

#### 3.4.5.6 PILOT PROGRAM „AKTIVIZACIJA KORISNIKA MOP-A“

##### Nalaz

- Program obuhvata dva ključna prioriteta: prvi je podsticanje zapošljivosti u manje razvijenim opštinama, a drugi motivisanje korisnika materijalnog obezbjeđenja porodice (MOP) za zapošljavanje. Troškovi po uključenoj osobi su relativno niski (200€), ali su postignuća problematična, jer je trebalo sprovesti 40 programa i zaposliti 250 učesnika koji imaju primanja po osnovu materijalnog obezbjeđenja porodice sa evidencije Zavoda za zapošljavanje. Program se izvodio samo u 2015. godini. Ukupno je bilo uključeno 202 lica, a zaposlilo se njih 27, što znači da ciljevi programa nijesu ostvareni (ostvareno je samo 10% definisanih ciljeva) i da sam program nije bio uspješan i efikasan, te nije uticao na situaciju na tržištu rada. U dvije opštine (Berane i Herceg Novi) nije bilo ni jednog zaposlenja.
- Budžetska sredstava u ovu svrhu nijesu bila opravdana.

##### Nedostaci

- Program je bio neefektivan i neefikasan, jer ciljevi programa nisu bili postignuti (ostvareno je samo 10% definisanih ciljeva).

##### Preporuke

- Program treba evaluirati, redizajnirati i prije implementacije osigurati IT podršku za praćenje programa.

---

#### 3.4.5.7 PILOT PROGRAM „STIMULISANJE PRVOG ZAPOSŁJAVANJA LICA SA STEČENIM SREDNJIM OBRAZOVANJEM“

##### Nalazi

- Pilot program je bio dizajniran, prije svega, u svrhu zapošljavanja (podsticaji za zapošljavanje). Ciljevi programa su bili izuzetno (i nerealno) visoki (300 zaposlenih osoba) što znači 97% učesnika programa. U toku programa je učestvovalo 309 učesnika, a zaposlenje je ostvarilo 22 učesnika što je 7% uključenih, odnosno daleko manje od nerealno postavljenih ciljeva (97%). U opštinama kao što su Berane i Bar nije se postiglo ni jedno zaposlenje, a u Podgorici samo 5 od 10 uključenih, što je podiglo prosječni iznos troškova na jedno zaposlenje u Podgorici na čak 37.915 €!

##### Nedostaci

- Pored nerealnog planiranja ciljeva, kriterijuma i indikatora uspješnosti, struktura mjere nije adekvatno postavljena za ostvarenje definisanih ciljeva.
- Ex ante evaluacija nije prethodila uvođenju mjere, kojom bi se ukazalo na nerealno postavljene ciljeve i indikatore uspješnosti.
- Mjera nema IT podršku, zbog čega je evaluacija izrađena na osnovu uzorka.
- Budžetska sredstava u ovu svrhu nijesu bila opravdana zbog lošeg definisanja aktivne mjere.

##### Preporuke

- Program treba evaluirati, redizajnirati i već prije implementacije osigurati IT podršku za praćenje programa.

---

#### 3.4.5.8 STIMULISANJE PRVOG ZAPOSŁJAVANJA LICA SA STEČENIM SREDNJIM OBRAZOVANJEM

Ova mjera spada u grupu mjera za podsticanje zapošljavanja.

##### Nedostaci

- Uvođenju mjere nije prethodila ex ante evaluacija, ni procjena procesa i rezultata.
- Mjera nema IT podršku, zbog čega je evaluacija izrađena na osnovu uzorka.
- Budžetska sredstava u ovu svrhu nijesu bila opravdana.

##### Preporuke

- Program treba evaluirati, redizajnirati i prije implementacije osigurati IT podršku za praćenje programa.

## 3.5 PROCJENA AMTR OD STRANE POSLODAVACA

## P-20 Korišćenje mjera aktivne politike zapošljavanja

Područna jedinica		Da li ste koristili mjere aktivne politike zapošljavanja?			
		Da	Ne	Bez odgovora	Ukupno
Bar	N	39	17	6	62
	%	62,9%	27,4%	9,7%	100,0%
Berane	N	67	15	6	88
	%	76,1%	17,0%	6,8%	100,0%
Bijelo Polje	N	78	8	3	89
	%	87,6%	9,0%	3,4%	100,0%
Nikšić	N	50	14	3	67
	%	74,6%	20,9%	4,5%	100,0%
Pljevlja	N	50	5	1	56
	%	89,3%	8,9%	1,8%	100,0%
Podgorica	N	82	49	7	138
	%	59,4%	35,5%	5,1%	100,0%
Herceg Novi	N	42	23	1	66
	%	63,6%	34,8%	1,5%	100,0%
Ukupno	N	408	131	27	566
	%	72,1%	23,1%	4,8%	100,0%

Izvor: Autor na osnovu terenskog istraživanja

75,7% od svih poslodavca u Crnoj Gori participira u mjerama aktivne politike zapošljavanja. Najviše, odnosno preko 85% poslodavca koristi mjere u Pljevljima i Bijelom Polju, a mjere najmanje koriste u Herceg Novom (63,6%) i Podgorici (59,4%). Na sjeveru Crne Gore u nerazvijenim oblastima, gdje su najviše stope nezaposlenosti i gdje je najveća stopa intenzivne depopulacije (emigracije), dobili smo rezultate o većoj participaciji u mjerama, što ukazuje na pravi trend, mada bi za smanjivanje stope depopulacije trebalo pojačati obim mjera i uvesti druge mjere iz spektra finansijskog i poreznog intervenisanja, pa i u oblasti privrede, turizma i saobraćaja. Očekivali smo veću participaciju u priobalnom regionu (npr. Bar – 62,9%) zbog hitnih promjena u potrebama za radnom snagom. Očigledno je da ovi poslodavci ne koriste mjere onoliko koliko bi bilo potrebno, jer dobiju radnu snagu drugim putem (strana radna snaga) što na kraju stvara viši stepen nezaposlenosti.

Ako pogledamo učešće u mjerama kroz strukturu svojine, može se konstatovati da mjere najviše koriste preduzetnici ili privatna domaćinstva (77,8%), nevladine organizacije (76,1%) i državne i lokalne institucije (75,9%). Državne i lokalne institucije zauzimaju relativno visok udio ako ih uporedimo sa drugim zemljama. To znači da potrebe za radnom snagom popunjavaju na troškovno ugodne načine i vode praksu diskrecionog finansiranja javnih institucija.

Vrsta djelatnosti	Da li ste koristili mjere aktivne politike zapošljavanja?			
	Bez odgovora	Da	Ne	Ukupno
Bez odgovora	0	15	0	15
	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%
A Poljoprivreda, šumarstvo, ribarstvo	2	9	4	15
	13,3%	60,0%	26,7%	100,0%
C Prerađivačka industrija, te vađenje rude i kamena	2	31	8	41
	4,9%	75,6%	19,5%	100,0%
D Snabdijevanje električnom energijom gasom i parom	0	0	3	3
	0,0%	0,0%	100,0%	100,0%
E Snabdijevanje i upravljanje otpadnim vodama	2	18	2	22
	9,1%	81,8%	9,1%	100,0%
F Građevinarstvo	2	18	6	26
	7,7%	69,2%	23,1%	100,0%
G Trgovina na veliko i malo i poslovanje nekretnina	4	60	20	84
	4,8%	71,4%	23,8%	100,0%
H Saobraćaj i skladištenje	0	6	4	10
	0,0%	60,0%	40,0%	100,0%
I Usluge smještaja i ishrane	0	21	10	31
	0,0%	67,7%	32,3%	100,0%
J Informacije i komunikacije	0	5	5	10
	0,0%	50,0%	50,0%	100,0%
K Finansijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja	2	17	5	24
N Administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti	8,3%	70,8%	20,8%	100,0%
O Državna uprava i odbrana i obavezno socijalno osiguranje	1	8	12	21
	4,8%	38,1%	57,1%	100,0%
P Obrazovanje	7	73	18	98
R Umjetnost i rekreacija	7,1%	74,5%	18,4%	100,0%
Q Zdravstvena i socijalna zaštita	3	42	11	56
	5,4%	75,0%	19,6%	100,0%
S Ostale uslužne djelatnosti	1	55	17	73
	1,4%	75,3%	23,3%	100,0%
M Stručne i naučne djelatnosti	1	30	6	37
	2,7%	81,1%	16,2%	100,0%
Ukupno	27	408	131	566
	4,8%	72,1%	23,1%	100,0%

Izvor: Autor na osnovu terenskog istraživanja

Rezultati participacije u mjerama po djelatnostima pokazuju da područja državne uprave najmanje koriste ove mjere (38,1%), a najviše stručne i naučne djelatnosti (81,1%), snabdijevanje vodom (81,8%), te obrazovanje, socijalna zaštita i druge uslužne djelatnosti (75%). Evidentan je visok udio participacije u mjerama od strane državnih organizacija i javnih službi zdravstva, socijale i obrazovanja, što značida ove djelatnosti uzimaju radnu snagu za izvođenje svojih aktivnosti.

Zabrinjavajuće je da zbog nedostatka kompetencija (vezanih za praksu kod obrazovane radne snage) ove institucije sprovode programe praktičnog osposobljavanja koje bi trebalo obaviti već prije i u toku redovnog obrazovanja. Ovaj zaključak potvrđuju podaci iz pitanja 21 gdje programi za osposobljavanje učesnika sa visokom stručnom spremom zauzimaju veliki obim (31,9%) među svim mjerama.

**P-21 Uključivanje u u subvencionirano zapošljavanje/osposobljavanje u okviru programa mjera aktivne politike zapošljavanja (APZ) te zadržanih nakon planiranih i implementiranih mjera u 2016. godini**

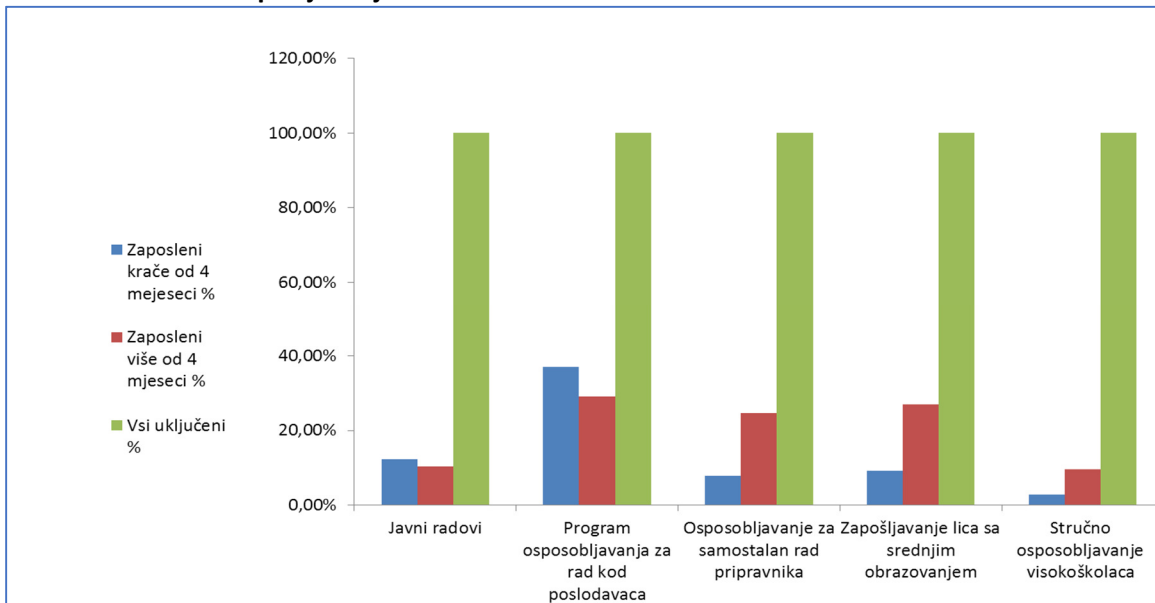
Naziv mjere	Broj lica uključenih u 2015. godini u subvencionirano zapošljavanje/osposobljavanje u okviru programa mjera aktivne politike zapošljavanja (APZ) te zadržanih nakon mjera planiranih i implementiranih mjera u 2016. godini						
	Ukupno uključenih u mjere APZ	Zapošljeni nakon završetka mjera APZ na vrijeme kraće od 4 mjeseca		Zapošljeni nakon završetka mjera APZ na vrijeme od 4 i više mjeseci		Planirani u mjerama APZ za 2016. godinu	
	N	N	%	N	%	N	%
Javni radovi	803	98	12,20%	83	10,30%	448	55,70%
Program osposobljavanja za rad kod poslodavaca	456	169	37,0%	133	29,10%	169	37%
Osposobljavanje za samostalan rad pripravnika	101	8	7,90%	25	24,70%	33	32,60%
Zapošljavanje lica sa srednjim obrazovanjem	249	23	9,20%	67	26,90%	33	13,20%
Stručno osposobljavanje visokoškolaca	748	21	2,80%	72	9,60%	351	46,90%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Rezultati efikasnosti zapošljavanja učesnika po mjerama su različiti: nakon završetka programa na kraće vrijeme od 4 mjeseca zaposlilo se između 2,80% (stručno osposobljavanje visokoškolaca) i 12,20% (javni radovi) uključenih u programe aktivnih mjera. Poslodavci su na duži period od 4 mjeseca zaposlili između 9,60% (stručno osposobljavanje visokoškolaca) i 29,1% (program osposobljavanja za rad kod poslodavca) učesnika. Ako sakupimo broj zaposlenih do 4 mjeseca i preko 4 mjeseca, dobijemo sljedeće rezultate efikasnosti pojedinih mjera:

- Najefikasniji program u smislu zapošljavanja je *Program osposobljavanja za rad kod poslodavaca*: zaposlilo se 56,1% od svih uključenih u program.
- *Zapošljavanje lica sa srednjim obrazovanjem* ima efikasnost u obimu 36,10 % svih uključenih.
- Najmanje efikasan je program *Stručno osposobljavanje visokoškolaca* <sup>\*31</sup> sa 12,40 % uključenih.

#### Efikasnost zapošljavanja učesnika



Navedeni rezultati su skromni, jer su ciljevi zapošljavanja na osnovu mjere bili postavljeni veoma visoko – skoro 100% efikasnost: programom zapošljavanja lica sa srednjim obrazovanjem, na primjer, planirano je zapošljavanje 97% učesnika, a programom za osposobljavanje za samostalan rad 95%!

Evidentno je da se ciljevi programa, odnosno mjere, nijesu realizovali, što znači da su ciljevi bili nerealno postavljeni ili da su programi AMTR bili neefektivni i neefikasni.

<sup>31</sup> Mjeru je sprovodilo Ministarstvo prosvjete Crne Gore.

# **P-22 Ocjenjivanje znanja i vještina koje su učesnici subvencioniranog zapošljavanja/osposobljavanja stekli u preduzeću/instituciji**

Poslodavci Crne Gore procjenjuju da su učesnici programa, u smislu sticanja znanja i vještina tokom uključivanja u aktivnu mjeru, najviše rezultata postigli na području timskog rada (ocjena 4,40 od mogućih 5). Nešto manji, pa ipak relativno dobar, rezultat postigli su na području komunikacije i rada sa klijentima (4,29) a najmanje znanja i vještina na području informatike (3,50). Što se tiče razlika u sticanju ovih znanja i vještina kad poslodavca nema statistički značajnih razlika u smislu različitih svojstava.

Područna jedinica		Znanja i vještine koje su učesnici subvencioniranog zapošljavanja/osposobljavanja stekli u preduzeću/instituciji			
		Konkretna znanja i vještine	Informatička znanja i vještine	Rad sa klijentima i komunikacija	Timski rad
Bar	M	4,27	3,17	4,44	4,27
		37	35	36	37
Berane	N	4,14	3,48	4,20	4,36
	%	64	54	60	66
Bijelo polje	N	4,37	3,54	4,56	4,66
	%	N	52	50	51
Nikšić	N	4,19	3,64	4,18	4,42
	%	52	50	51	52
Pljevlje	N	4,37	3,51	4,12	4,09
	%	43	39	42	47
Podgorica	N	4,22	3,74	4,27	4,42
	%	77	69	73	74
Herceg Novi	N	4,29	3,33	4,13	4,44
	%	41	33	38	36
Ukupno	N	4,26	3,53	4,29	4,40
	%	390	348	371	383

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Kod sticanja znanja i vještina kroz različite djelatnosti statistički značajne razlike se pojavljuju u svim tipovima sticanja znanja i vještina osim konkretnih znanja na području struke, gdje nema razlike među djelatnostima. Što se tiče znanja, najviše su postigli učesnici u području građevinstva (3,85), te informacija i komunikacija (3,80), a najmanje u snabdijevanju vodom (2,40) i državnoj upravi (3,00). Kad gledamo tip rada sa klijentima, najviše su napredovali oni koji su se osposobljavali u oblasti usluga i smještaja (4,57), trgovine (4,54), a najmanje u poljoprivredi (3,38), u državnoj upravi i osiguranju (3,63).

Iz navedenog je moguće zaključiti da su na području timskog rada najviše znanja i vještina stekli prema mišljenju poslodavaca iz NVO i humanitarnih organizacija, a najmanje prema mišljenju

preduzetnika/privatnih domaćinstava, mada razlike nijesu velike. Zanimljivo je da su učesnici najviše vještina rada sa klijentima stekli kod preduzetnika/u privatnim domaćinstvima (4,58), a najmanje (4,18) u institucijama centralne i lokalne uprave!

Oblik svojine		Konkretna znanja i vještine koje su učesnici subvencioniranog zapošljavanja/osposobljavanja stekli u preduzeću/instituciji
Institucije centralne i lokalne uprave	M	4,30
Preduzeće koje pripada državi i opštini	M	4,48
NVO ili humanitarna organizacija	M	4,37
Privatna kompanija ili preduzeće	M	4,14
Preduzetnik ili privatno domaćinstvo	M	4,27
<b>Ukupno</b>	<b>M</b>	<b>4,26</b>

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Možemo tvrditi (na granici značajnih razlika) da postoje razlike između izvođača programa u pogledu njihove svojine, ali samo kod sticanja znanja i vještina. Po mišljenju izvođača mjera, učesnici su najviše konkretnih znanja i vještina stekli u preduzećima koja pripadaju državi i opštini (4,48) a najmanje u privatnim kompanijama i preduzećima (4,14). Razlike nijesu toliko značajne što znači da nije došlo do različitih mogućnosti sticanja znanja i vještina kod u odnosu na vid svojine organizacije.

### 23. Informisanje o mogućnosti subvencioniranog zapošljavanja/osposobljavanja

Područna jedinica		Kako ste saznali o mogućnosti subvencioniranog zapošljavanja/osposobljavanja?				Prilikom savjetovanja sa institucijom koja sprovodi mjere
		Iz novina /medija /Interneta	Privatno (od prijatelja, susjeda, kolega i sl.)	Od drugih poslodavca/ institucija	Od poslovnog udruženja (npr. Unija poslodavaca i sl.)	
Bar	N	10	5	5	3	17
	%	16,1%	8,1%	8,1%	4,8%	8,5%
Berane	N	25	16	9	1	30
	%	28,4%	18,2%	10,2%	1,1%	14,9%
Bijelo polje	N	21	11	9	0	39
	%	23,6%	12,4%	10,1%	0,0%	19,4%
Nikšić	N	18	6	5	1	30
	%	26,9%	9,0%	7,5%	1,5%	14,9%
Pljevlje	N	22	16	13	2	13
	%	39,3%	28,6%	23,2%	3,6%	6,5%
Podgorica	N	32	8	11	8	46
	%	23,2%	5,8%	8,0%	5,8%	22,9%
Herceg Novi	N	14	2	4	2	26
	%	21,2%	3,0%	6,1%	3,0%	12,9%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Što se tiče informisanja o mjerama, načini mogu biti veoma različiti. Preporučujemo upotrebu načina informisanja širokog spektra (javni mediji, internet, itd.), koji omogućavaju neutralnu poziciju, a ne preferiranje neformalnih privatnih kanala (prijatelji, drugi poslodavci, i sl.).

Što se tiče regiona, po ovom najširem kanalu, najviše se informišu preduzetnici u Pljevljima (39,3 %) i Beranama (28,4%) a najmanje u Baru (16,1%).

Kada pogledamo način informisanja preko prijatelja, susjeda i sl., najviše se informišu preduzetnici u Pljevljima (28,2%) i Beranama (18,2%), a najmanje u Herceg Novom (3%) i Podgorici (5,8%) što vodi do zaključka da se u perifernim područjima više upotrebljavaju neformalne mreže informisanja. Na ovu činjenicu ukazuju i rezultati načina informisanja drugih poslodavca ili institucija. Poslovna udruženja su relativno rijedak način informisanja.

		Kako ste saznali o mogućnosti subvencioniranog zapošljavanja/osposobljavanja?				
		Iz novina /medija /Interneta	Privatno (od prijatelja, susjeda, kolega i sl.)	Od drugih poslodavca/ institucija	Od poslovnog udruženja (npr. Unija poslodavaca i sl.)	Prilikom savjetovanja sa institucijom koja sprovodi mjere
<b>Oblik svojine</b>						
<b>Institucije centralne i lokalne uprave</b>	N	15	0	8	2	31
	%	25,9%	0,0%	13,8%	3,4%	53,4%
<b>Preduzeće koje pripada državi i opštini</b>	N	30	3	9	6	49
	%	26,8%	2,7%	8,0%	5,4%	43,8%
<b>NVO ili Humanitarna organizacija</b>	N	23	11	5	1	28
	%	32,4%	15,5%	7,0%	1,4%	39,4%
<b>Privatna kompanija ili preduzeće(uključujući one sa privatnim kapitalom)</b>	N	67	42	29	8	82
	%	23,6%	14,8%	10,2%	2,8%	28,9%
<b>Preduzetnik ili privatno domaćinstvo</b>	N	7	8	5	0	8
	%	19,4%	22,2%	13,9%	0,0%	22,2%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Što se tiče oblika poslodavaca po strukturi svojine, možemo ustanoviti da se o mogućnostima subvencioniranog zapošljavanja/osposobljavanja iz novina u najvećem obimu informišu poslodavci iz NVO i humanitarnih organizacija. Prate ih, u nešto manjem obimu, državne institucije i državna preduzeća, , oko 25%,, a najmanje produzetnici/privatna domaćinstva (19,4%).

Na osnovu podataka preporučujemo da bi trebalo obezbijediti informacije o AMTR prije svega preko javnih medija (različiti kanali: TV, internet, radio, novine, itd.), što omogućava ravnopravno obaveštavanje. Preostali načini informisanja, kao što su direktna komunikacija i privatni izvori obavještanja, su selektivne prirode, i mogu služiti samo kao dopuna zvaničnom informisanju. Potrebno je voditi računa o kvalitetu informisanja o AMTR u područjima (sjeverni dio) koja imaju slab pristup modernim medijima, odnosno gdje je stanovništvo manje osposobljeno za korišćenje savremenih medija.

## P-24 Ocjena usklađenosti aktivnih mjera zapošljavanja s potrebama poslodavca

Pitanjem 24 smo provjeravali kako respondenti ocjenjuju usklađenost AMTR sa potrebama poslodavaca u pogledu sljedećih kriterijuma:

- a) Zadovoljavanje potreba za odgovarajućim osobljem i kvalifikacijama,
- b) Dostupnost finansiranja putem AMTR,
- c) Vrijednost subvencija.

Oblast		Zadovoljavanje potreba za odgovarajućim osobljem i kvalifikacijama	Dostupnost finansiranja putem AMTR	Vrijednost subvencija
Obalno područje	M	4,05	3,93	3,63
	N	77	76	72
Sjeverno područje	M	3,94	4,01	3,70
	N	198	199	191
Centralno područje	M	3,99	4,24	3,90
	N	118	115	109
Ukupno	M	3,98	4,06	3,74
	N	393	390	372

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Ocjena zadovoljstva poslodavca se prosječno za Crnu Goru kreće između 3,74 (vrijednost subvencija) i 4,06 (dostupnost finansiranja putem AMTR) što je iznad prosječne ocjene 3. Kada pitanje provjeravamo između poslodavaca po tipu imovine, nema vidljivih razlika u kategoriji *Vrijednosti subvencije*.

Razlike su primjetne u kategoriji *Zadovoljavanje potreba za odgovarajućim osobljem i kvalifikacijama*, gdje su najviše zadovoljne državne institucije i preduzeća (4,28), a preostali su ispod vrijednosti 4. Unutar kategorije *Dostupnosti finansiranja*, vidne su značajne razlike: najzadovoljniji su u institucijama državne i lokalne uprave, a najmanje u nevladinim i humanitarnim organizacijama (3,94).

Razlike po oblastima su značajne samo kod *Dostupnosti finansiranja AMTR*, kojima su najzadovoljniji poslodavci u centralnom dijelu Crne Gore (4,24), a najmanje u obalnom području (3,93).

Analiza *Zadovoljavanje potreba za odgovarajućim osobljem i kvalifikacijama po djelatnostima* nije ukazala na značajne statističke razlike.

# P-25 Uključenost u planiranje mjera aktivne politike zapošljavanja

Područna jedinica		Da li je Vaše preduzeće/institucija ikada bila uključena, direktno ili putem predstavnika (npr. Unija poslodavaca) u planiranje mjera aktivne politike zapošljavanja?				
		Nema odgovora	Da	Ne	Nismo upoznati s takvom mogućnošću	Ukupno
Bar	N	25	6	24	7	62
	%	40,3%	9,7%	38,7%	11,3%	100,0%
Berane	N	23	9	45	11	88
	%	26,1%	10,2%	51,1%	12,5%	100,0%
Bijelo polje	N	10	11	55	13	89
	%	11,2%	12,4%	61,8%	14,6%	100,0%
Nikšić	N	15	14	23	15	67
	%	22,4%	20,9%	34,3%	22,4%	100,0%
Pljevlja	N	5	5	41	5	56
	%	8,9%	8,9%	73,2%	8,9%	100,0%
Podgorica	N	57	15	46	20	138
	%	41,3%	10,9%	33,3%	14,5%	100,0%
Herceg Novi	N	24	7	27	8	66
	%	36,4%	10,6%	40,9%	12,1%	100,0%
Ukupno	N	159	67	261	79	566
	%	28,1%	11,8%	46,1%	14,0%	100,0%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Analiza uključenosti preduzeća/institucija u planiranja mjera prikazuje da 46,1% svih ispitanih nikada nije bilo uključeno. U Pljevljima ih ima čak 73,2%, nešto manje u Bijelom Polju (61,8%), a u Beranama preko 50%, što znači da je sjeverni dio najmanje uključen u pripremu mjera. U Nikšiću je procenat poslodavca koji uopšte nijesu znali za mogućnost saradnje u pripremama AMTR čak 22,4%, a najmanji u Pljevljima (8,9%).

Kad ovo pitanje gledamo kroz spektar djelatnosti, vidimo da su najmanje uključenedjelatnosti snabdijevanja i upravljanja otpadnih voda (68,2%), zdravstvene i socialne zaštite (57,1%) te prerađivačka industrija i trgovini (56,0%). Zdravstvena djelatnost, socijalna, stručno naučna i uslužne djelatnosti su relativno u manjem obimu (ispod 50 %) uključene u pripremu mjera.

Tip svojine		Da li je Vaše preduzeće/institucija ikada bila uključena, direktno ili putem predstavnika (npr. Unija poslodavaca) u planiranje mjera aktivne politike zapošljavanja?				
		Bez odgovora	Da	Ne	Nismo upoznati s takvom mogućnošću	Ukupno
Institucije centralne i lokalne uprave	N	16	12	22	8	58
	%	27,6%	20,7%	37,9%	13,8%	100,0%
Preduzeće koje pripada državi i opštini	N	34	17	45	16	112
	%	30,4%	15,2%	40,2%	14,3%	100,0%
NVO ili Humanitarna organizacija	N	17	10	38	6	71
	%	23,9%	14,1%	53,5%	8,5%	100,0%
Privatna kompanija ili preduzeće	N	81	22	138	43	284
	%	28,5%	7,7%	48,6%	15,1%	100,0%
Preduzetnik ili privatno domaćinstvo	N	9	5	18	4	36
	%	25,0%	13,9%	50,0%	11,1%	100,0%
Bez odgovora	N	2	1	0	2	5
	%	40,0%	20,0%	0,0%	40,0%	100,0%
Ukupno	N	159	67	261	79	566
	%	28,1%	11,8%	46,1%	14,0%	100,0%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Analiza uključenosti preduzeća/institucija u pripremu AMTR po različitim vrstama svojine, pokazuje da je uključenost najniža u sektoru NVO i humanitarnih organizacija (53%) i kod malih preduzetnika (50%), a najviša kod državnih, lokalnih institucija (37,9%) i kod preduzeća koja pripadaju državi ili kod opština (40,2%). To znači da su u pripremu mjera više uključene državne i lokalne organizacije, a mnogo manje nevladine i privatne organizacije, te preduzeća.

Na primjeru državnih i javnih institucija, mjere podsticanja zapošljavanja putem naknada i drugih stimulisanja nijesu adekvatan instrument, i ovaj način bi trebalo izbjegavati. Te institucije je naročito potrebno uključiti u mjere osposobljavanja mladih ljudi sa obrazovanjem da što prije nađu posao na tržištu rada kod tržišnih poslodavca.

**P- 26 Procjena procedure prijavljivanja za sufinansirano zapošljavanje/osposobljavanje**

Područna jedinica		Kako biste ocijenili procedure prijavljivanja za sufinansirano zapošljavanje/osposobljavanje?				
		Nema odgovora	Procedure njesujednostavne ali su nam bile izvodljive	Procedure su veoma složene i birokratske	Procedure su jednostavne za slijediti	Ukupno
Bar	N	24	13	0	25	62
	%	38,7%	21,0%	0,0%	40,3%	100,0%
Berane	N	21	16	2	49	88
	%	23,9%	18,2%	2,3%	55,7%	100,0%
Bijelo polje	N	11	9	0	69	89
	%	12,4%	10,1%	0,0%	77,5%	100,0%
Nikšić	N	15	8	1	43	67
	%	22,4%	11,9%	1,5%	64,2%	100,0%
Pljevlje	N	6	11	4	35	56
	%	10,7%	19,6%	7,1%	62,5%	100,0%
Podgorica	N	57	16	3	62	138
	%	41,3%	11,6%	2,2%	44,9%	100,0%
Herceg Novi	N	24	9	1	32	66
	%	36,4%	13,6%	1,5%	48,5%	100,0%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Iz podataka je vidljivo da su mjere za organizacije iz Bjelog Polja (77,5%), Nikšića (64,2%) i Pljevalja (62,25%) jednostavnije nego za druge oblasti, što znači da su za poslodavce iz manje razvijenih područja Crne Gore mnogo jednostavnije nego za one u priobalnom i centralnom dijelu, kao što su Bar (40,3%) i Podgorica (44,9%), što je do neke mjere neočekivano.

Kod uključivanja u AMTR, bitno je da su korisnici dobro obaviješteni o mjerama, da su udruženja i organizacije uključene u kreiranje mjera kako bi bile efikasne, i pored toga, da su procedure jasne i jednostavne. Trebalo bi postići bolje rezultate u razumjevanju mjera i viši stepen saradnje u kreiranju i pripremi mjera da bi bile efikasnije i efektnije.

		Kako bi ste ocijenili procedure prijavljivanja za sufinansirano zapošljavanje/osposobljavanje?				
		Nema odgovora	Procedure nijesu jednostavne ali su nam bile izvodljive	Procedure su veoma složene i birokratske	Procedure su jednostavne za slijediti	Ukupno
<b>Tip imovine</b>						
<b>Institucije centralne i lokalne uprave</b>	N	24	13	0	25	62
	%	38,7%	21,0%	0,0%	40,3%	100,0%
<b>Preduzeće koje pripada državi i opštini</b>	N	21	16	2	49	88
	%	23,9%	18,2%	2,3%	55,7%	100,0%
<b>NVO ili Humanitarna organizacija</b>	N	11	9	0	69	89
	%	12,4%	10,1%	0,0%	77,5%	100,0%
<b>Privatna kompanija ili preduzeće</b>	N	15	8	1	43	67
	%	22,4%	11,9%	1,5%	64,2%	100,0%
<b>Preduzetnik ili privatno domaćinstvo</b>	N	6	11	4	35	56
	%	10,7%	19,6%	7,1%	62,5%	100,0%
<b>Ukupno</b>	N	24	9	1	32	66
	%	36,4%	13,6%	1,5%	48,5%	100,0%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Prilikom analize odgovora na pitanje da li su procedure za prijavljivanje na ove mjere jednostavne ili komplikovane, vidimo da za najveći dio državnih i lokalnih institucija ove mjere nijesu jednostavne (40,3% ili 55,7%), dok su za privatnike i posebno za NVO sektor (77,5%) s više razumljive, ali nedovoljno, jer ne dostižu željeni nivo od 80%.

Analiza po djelatnostima je pokazala da neke od njih imaju poteškoće kod procedura prijavljivanja za sufinansiranje mjera, mada te poteškoće nijesu izražajne jer iznose do 20% u oblasti snabdijevanja i upravljanja otpadnim vodama, i saobraćaju i uslužnim djelatnostima, ali kod ostalih ostaju na nivou 10% ili manje. Ipak je ovo pitanje značajno, pa je bitno ulagati u dobro razumijevanje mjera među učesnicima.

**P-27 Problemi pri procesu prijave i prilikom primanja subvencija**

Područna jedinica		Na koje probleme je Vaše preduzeće/institucija naišla pri procesu prijave i prilikom primanja subvencija?						
		Teškoće u pristupu informacijama o mjerama aktivne politike zapošljavanja	Pravila za subvencioniranje zapošljavanja/osposobljavanja nisu dovoljno	Problemi u saradnji/komunikaciji s institucijom koja sprovodi mjere	Poteškoće u pronalaženju odgovarajućih učesnika	Poteškoće sa isplatom subvencija	poteškoće u ispunjavanju kriterijuma iz ugovora	Poteškoće u izvještavanju
Bar	N	1	3	0	5	2	1	1
	%	4,2%	21,4%	0,0%	14,3%	22,2%	9,1%	20,0%
Berane	N	6	5	3	5	1	1	1
	%	25,0%	35,7%	15,0%	14,3%	11,1%	9,1%	20,0%
Bijelo polje	N	2	0	2	4	1	3	0
	%	8,3%	0,0%	10,0%	11,4%	11,1%	27,3%	0,0%
Nikšić	N	2	0	2	3	0	1	0
	%	8,3%	0,0%	10,0%	8,6%	0,0%	9,1%	0,0%
Pljevlja	N	4	0	6	3	1	0	3
	%	16,7%	0,0%	30,0%	8,6%	11,1%	0,0%	60,0%
Podgorica	N	8	4	4	9	3	2	0
	%	33,3%	28,6%	20,0%	25,7%	33,3%	18,2%	0,0%
Herceg Novi	N	1	2	3	6	1	3	0
	%	4,2%	14,3%	15,0%	17,1%	11,1%	27,3%	0,0%
Ukupno	N	26	14	20	35	9	11	5
	%	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Tabela P-27 prikazuje značajnije probleme na koje su preduzeća/institucije naišli pri procesu prijave i prilikom primanja subvencija. Najčešće su poslodavci nailazili na poteškoće u pronalaženju odgovarajućih učesnika u Podgorici (25,7%) i u Herceg Novom (17,1%), mada ove stope nijesu zabrinjavajuće. Drugi problem su teškoće u pristupu informacijama o mjerama aktivne politike zapošljavanja, što znači da o mjerama poslodavci i učesnici nijesu bili dovoljno informisani. Zato bi trebali poboljšati informisanje kroz različite kanale i na različite načine. Valja navesti i probleme u saradnji/komunikaciji s institucijom koja sprovodi mjere, a koja treba da bude više otvorena, lična, profesionalna i, kao javna služba, dostupna klijentima i poslodavcima.

# P-28 Vraćanje sredstva zbog neispunjavanja uslova ugovora o subvencioniranom zapošljavanju/osposobljavanju

Oblik svojine		Da li je vaše preduzeće/institucija moralo da vrati sredstva jer nije ispunjavalo uslove ugovora o subvencioniranom zapošljavanju?				
		Nema odgovora	Da	Ne	Ukoliko je odgovor da, molimo navedite glavne razloge	Ukupno
Institucije centralne i lokalne uprave	N	16	0	42	0	58
	%	27,6%	0,0%	72,4%	0,0%	100,0%
Preduzeće koje pripada državi i opštini	N	34	0	78	0	112
	%	30,4%	0,0%	69,6%	0,0%	100,0%
NVO ili Humanitarna organizacija	N	16	0	55	0	71
	%	22,5%	0,0%	77,5%	0,0%	100,0%
Privatna kompanija ili preduzeće	N	83	1	197	3	284
	%	29,2%	,4%	69,4%	1,1%	100,0%
Preduzetnik ili privatno domaćinstvo	N	8	0	28	0	36
	%	22,2%	0,0%	77,8%	0,0%	100,0%
Bez odgovora	N	2	0	3	0	5
	%	40,0%	0,0%	60,0%	0,0%	100,0%
Ukupno	N	159	1	403	3	566
	%	28,1%	0,2%	71,2%	,5%	100,0%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

U tabeli P-28 prikazani su odgovori na pitanje da li su korisnici morali vraćati sredstva ako nijesu ispunili svoje obaveze iz ugovora o subvencioniranom zapošljavanju. U 71,2% nijesu morali vraćati sredstva (ima i 28,1% onih koji nijesu dali odgovore!), a samo u 0,2% (ukupno) su vraćali sredstva, što znači da je veoma nizak procenat vraćanja u odnosu na stepen realizovanja ugovora (Tabela P-28). Zapravo, ako pogledamo broj onih koji su vraćali sredstva, nećemo naći nikoga iz oblasti državne i lokalne uprave, državnih i lokalnih preduzeća, nevladinih organizacija i malih privatnika.

**P-29 Odabiranje lica za subvencionirano zapošljavanje**

Područna jedinica		Ko je uglavnom vršio odabir lica za subvencionirano zapošljavanje?					
		Nema odgovora	Naše preduzeće /institucija	Saradnja institucija koje sprovode mjere i našeg preduzeća/ins titucije	To se mijenjalo od slučaja do slučaja	Zavod za zapošljavanje Crne Gore (ZZZ CG) / Ministarstvo prosvjete	Ukupno
Bar	N	22	14	7	1	18	62
	%	35,5%	22,6%	11,3%	1,6%	29,0%	100,0%
Berane	N	22	18	20	2	26	88
	%	25,0%	20,5%	22,7%	2,3%	29,5%	100,0%
Bijelo polje	N	11	33	25	2	18	89
	%	12,4%	37,1%	28,1%	2,2%	20,2%	100,0%
Nikšić	N	15	12	16	5	19	67
	%	22,4%	17,9%	23,9%	7,5%	28,4%	100,0%
Pljevlje	N	6	23	11	0	16	56
	%	10,7%	41,1%	19,6%	0,0%	28,6%	100,0%
Podgorica	N	56	8	25	3	46	138
	%	40,6%	5,8%	18,1%	2,2%	33,3%	100,0%
Herceg Novi	N	23	20	8	3	12	66
	%	34,8%	30,3%	12,1%	4,5%	18,2%	100,0%
Ukupno	N	155	128	112	16	155	566
	%	27,4%	22,6%	19,8%	2,8%	27,4%	100,0%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Tabela P-29 pokazuje ko je uglavnom vršio odabir lica za subvencionirano zapošljavanje. Prema rezultatima, najveći dio učesnika je odabrao Zavod za zapošljavanje (27,4%), najviše u Podgorici (33,3%), a najmanje u Herceg Novom (18,2%). Potrebno je jasno definisati kriterijume za uključivanje lica u mjeru i kontrolisati ispunjavanje uslova.

To su po pravilu ranjive grupe ili kategorije sa određenim poteškoćama (nedostaci u kompetencijama i slično) za koje se priprema takva mjera koja ima za cilj podizanje nivoa kompetencija, pritom zadovoljavajući potrebu poslodavca za radnom snagom u smislu znanja i vještina.

Značajne razlike su otkrivene tokom pregleda preduzeća i organizacija koje su same birale učesnike. Najviše su učesnike samostalno bilaripreduzetnici i organizacije u Pljevljima (41,1%), nešto manje u Bijelom Polju (37,1%), a najmanje u Podgorici (5,8%). U centralnom dijelu, gdje su veći gradovi i

veći broj poslodavaca, većinom poslodavci sami biraju učesnike, a u manjim gradovima i na periferiji bira ih Zavod za zapošljavanje.

Kada gledamo biranje učesnika kroz tip imovine poslodavca, vidimo da poslodavci u NVO i humanitarnim organizacijama najčešće sami biraju učesnike u mjerama (31,0%), a u nešto manjem obimu u malim privatnim kompanijama (26,1%). Najmanje ih samostalno biraju u državnim i lokalnim preduzećima. Zavod za zapošljavanje u najvećim obimu bira učesnike mjera za male preduzetnike (41,7%) a najmanje za NVO i humanitarne organizacije (14,1%).

Pogledali smo i način biranja učesnika mjera po djelatnostima, i ustanovili da poslodavci u stručnim i naučnim djelatnostima u najvećem obimu sami biraju učesnike AMTR - buduće radnike (32,4%) te javnim institucijama, a najmanje u poljoprivredi.

Zavod za zapošljavanje igra značajnu ulogu u procesu odabira učesnika kod poslodavaca u djelatnosti saobraćaja (40%), prerađivačke industrije (34,1), a najmanju u državnoj upravi (9,5%) i uslužnim djelatnostima (16,4%).

### P-30 Zapošljavanje i primanje mladih osoba i bez subvencija

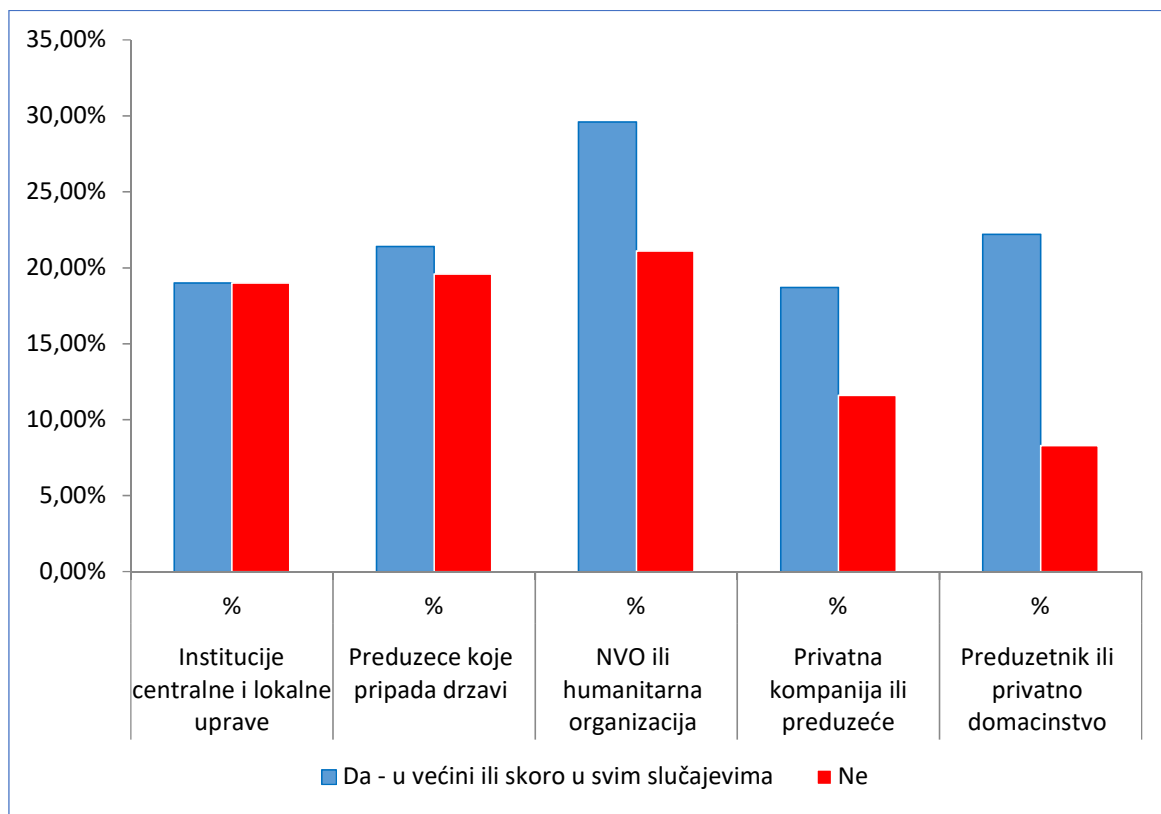
Pitanje „Da li bi vaše preduzeće zaposlilo ili primilo mlade osobe i bez subvencija?“ pokazuje realnu potrebu za radnicima kod poslodavaca.

Područna jedinica		Da li bi vaše preduzeće zaposlilo ili primilo mlade osobe i bez subvencija?				
		Nema odgovor	Da - ali samo u nekim slučajevima	Da - u većini ili skoro u svim slučajevima	Ne	Ukupno
Bar	N	23	15	17	7	62
	%	37,1%	24,2%	27,4%	11,3%	100,0%
Berane	N	22	29	20	17	88
	%	25,0%	33,0%	22,7%	19,3%	100,0%
Bijelo polje	N	11	45	21	12	89
	%	12,4%	50,6%	23,6%	13,5%	100,0%
Nikšić	N	15	29	8	15	67
	%	22,4%	43,3%	11,9%	22,4%	100,0%
Pljevlje	N	5	25	14	12	56
	%	8,9%	44,6%	25,0%	21,4%	100,0%
Podgorica	N	57	40	27	14	138
	%	41,3%	29,0%	19,6%	10,1%	100,0%
Herceg Novi	N	24	23	10	9	66
	%	36,4%	34,8%	15,2%	13,6%	100,0%
Ukupno	N	157	206	117	86	566
	%	27,7%	36,4%	20,7%	15,2%	100,0%

Izvor: Autor na osnovu terenskog istraživanja

Odgovori na ovo pitanje pružaju informacije o snazi i efektivnosti mjera. Odgovori „ne“ pokazuju jačinu mjera sa učinkom, a odgovori „DA“ sa efektom mrtvog tereta pokazuju obim mjere bez učinka, jer bi u tom slučaju poslodavci zapošljavali radnike bez obzira na podršku države. Zato

možemo konstatovati da je neto učinak mjera na nivou od 15,2% i toliko se može očekivati dobiti ili višak kroz efekat ove mjere.



**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Uslovno se mogu uzeti u obzir potencijalni efekti odgovora „Da - ali samo u nekim slučajevima“. To je u stvari optimistična varijanta efekta mjera. Po optimističnom scenariju, učinak mjere bi iznosio ukupno 51,6%. Kada je u pitanju sticanje znanja za kasnije zapošljavanje, uključivanje u AMTR je opravdano. Ako imamo mjere orijentisane prvenstveno na zapošljavanje, onda je takav trend problematičan.

Oblik svojine		Dali bi vaše preduzeće zaposlilo ili primilo mlade osobe i bez subvencija?				
		Nema odgovora	Da - ali samo u nekim slučajevima	Da - u većini ili skoro u svim slučajevima	Ne	Ukupno
Institucije centralne i lokalne uprave	N	13	23	11	11	58
	%	22,4%	39,7%	19,0%	19,0%	100,0%
Preduzeće koje pripada državi i opštini	N	33	33	24	22	112
	%	29,5%	29,5%	21,4%	19,6%	100,0%
NVO ili Humanitarna organizacija	N	17	18	21	15	71
	%	23,9%	25,4%	29,6%	21,1%	100,0%
Privatna kompanija ili preduzeće	N	84	114	53	33	284
	%	29,6%	40,1%	18,7%	11,6%	100,0%
Preduzetnik ili privatno domaćinstvo	N	8	17	8	3	36
	%	22,2%	47,2%	22,2%	8,3%	100,0%
Bez odgovora	N	2	1	0	2	5
	%	40,0%	20,0%	0,0%	40,0%	100,0%
Ukupno	N	157	206	117	86	566
	%	27,7%	36,4%	20,7%	15,2%	100,0%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Najveći uticaj mjere na zapošljavanje vidan je kod poslodavaca u NVO i humanitarnim organizacijama (21,1%) što znači da oni najteže rade bez koristi mjere, mada su i za državne i lokalne organe (19,0%), te javne institucije (19,6%) ove mjere značajne. Najmanje značajne su za privatne kompanije (11,6%) i preduzetnike (8,3%).

Kod strukture odgovora po djelatnostima, najviši procenat odgovora „ne bismo primili osobe da nema mjere“ dobijemo kod snabdijevanja električnom energijom i gasom (36,4%), u zdravstvu (25,0%) i obrazovanju (22,4%), što znači da je mjera od veće važnosti za ove negoli za druge djelatnosti. Mnogo manji učinak mjera se pokazuje u građevinstvu (7,7%), prerađivačkoj industriji (7,3%), poljoprivredi (6,7%), saobraćaju (0,0%). To pokazuje stvarni neto efekat mjera po navedenim djelatnostima, a po optimističnom scenariju iznosi dva puta više.

Na osnovu navedenog, možemo zaključiti da mjere imajujući uticaj na javnu sferu nego na tržišnu. To znači da su mjere problematično koncipirane sa perspektive pomoći tržištu rada. Ove mjere više koriste javnoj sferi nego tržištu rada i smanjivanju disproporcije između ponude i tražnje u jezgru tržišta rada.

### P-31 Ponuda plata od strane poslodavca kandidatima bez radnog iskustva ili sa malo iskustva prema stepenu obrazovanja

		Kada bi trebalo da zaposlite nove radnike (bez subvencija) koliku biste neto platu bili spremni ponuditi kandidatima bez radnog iskustva ili s malo iskustva prema stepenu obrazovanja?						
Region		Bez kvalifikacija	Osnovna skola	Srednja skola	Visa skola	Bachelor 3 godine	Diplomske studije	Magistarski i doktorat
Obalno podrućje	€	220,28	218,69	267,15	322,40	321,77	375,91	476,18
Sjeverno podrućje	€	194,65	204,32	233,24	288,43	320,92	387,63	481,86
Centralno podrućje	€	207,02	218,61	288,11	358,25	380,52	442,69	539,98
Ukupno	€	202,24	210,89	254,45	317,41	341,62	405,07	500,50

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Pregled sistema očekivanih nagrada po većim područjima u zemlji otkriva značajne razlike. Poslodavci bi radniku bez kvalifikacija u obalnom području dali platu 220€, u centralnom području 207€, a u sjevernom području 194€. Ovaj trend možemo naći kod poređenja svih nivoa obrazovanja.

Radnika sa srednjom stručnom spremom bi platili od 233€ (sjeverno područje) do 267€ (obalno područje), a stručnjaka sa diplomom magistra ili doktora studija od 476€ (obalno područje) do 539 € (centralno područje). Stručnjaka sa završenim diplomskim studijama bi platili otprilike 100€ više nego radnika sa srednjom školom, ili 100€ manje od stručnjaka sa diplomom magistra.

Analiza očekivanog plaćanja po djelatnostima daje sljedeće rezultate: najniže plate za radnike bez kvalifikacija bile bi u državnoj upravi (158€), saobraćaju (175€), građevini (195€), a najviše za radnike bez kvalifikacija u prerađivačkoj djelatnosti (232€) i obrazovanju (219€).

		Kada bi trebalo da zaposlite nove radnike (bez subvencija) koliku biste neto platu bili spremni ponuditi kandidatima bez radnog iskustva ili s malo iskustva prema stepenu obrazovanja?						
Vrsta djelatnosti		Bez kvalifikacija	Osnovna škola	Srednja škola	Viša škola	Bachelor 3 godine	Diplomske studije	Magistarski i doktorat
Bez odgovora	M	204,14	201,29	229,56	282,86	313,00	357,78	550,00
A Poljoprivreda šumarstvo ribarstvo	M	195,57	207,00	229,13	256,67	305,00	355,00	450,00
C Preradivačka industrija, B Vađenje rude i kamena , D snabdijevanje električnom energijom	M	232,87	237,94	267,62	321,54	361,54	455,83	504,55
E Snabdijevanje upravljanje otpadnim vodama	M	217,33	230,83	265,09	307,82	355,09	443,33	507,14
F Gradjevinarstvo	M	195,20	204,33	255,36	333,33	368,89	424,70	510,00
G Trgovina na veliko i malo L Poslovanje nekretnina	M	203,93	208,69	244,11	306,85	312,12	372,17	528,24
H Saobraćaj i skladištenje	M	175,00	197,50	280,75	393,33	436,67	486,67	750,00
I Usluge smještaja i ishrane	M	201,08	203,00	254,31	318,89	353,33	356,67	442,86
J Informacije i komunikacije	M	200,00	210,00	240,00	270,00	287,50	345,00	442,50
N Administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti K Finansijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja	M	206,14	211,63	235,75	297,50	318,75	339,67	410,00
O Državna uprava i odbrana i obavezno socijalno osiguranje	M	158,60	178,60	238,60	310,00	350,00	446,00	530,00
P Obrazovanje R Umjetnost i rekreacija	M	219,83	229,22	285,97	376,71	376,08	445,63	506,59
Q Zdravstvena i socijalna zaštita	M	185,11	200,61	270,33	336,15	347,29	419,55	490,00
S Ostale uslužne djelatnosti	M	197,30	204,32	247,79	297,38	338,38	396,97	490,96
M Stručne i naučne djelatnosti	M	185,92	188,14	242,84	290,94	324,90	398,32	545,38
Ukupno	M	202,24	210,89	254,45	317,41	341,62	405,07	500,50

Izvor: Autor na osnovu terenskog istraživanja

Kod upoređivanja plata u pogledu tipa svojine poslodavca, radnike bez stručne spreme najbolje bi plaćala državna preduzeća (223€), a najmanje NVO, humanitarne organizacije i privatne kompanije (184€). Ovaj trend je isti osim kod stručnjaka sa diplomom magistarskih ili doktorskih studija koji bi najbolje zaradili kod malih preduzetnika (600€) a najmanje u privatnim kompanijama (476 €).

		Kada bi trebalo da zaposlite nove radnike (bez subvencija) koliku biste neto platu bili spremni ponuditi kandidatima bez radnog iskustva ili s malo iskustva prema stepenu obrazovanja?						
Oblik svojine		Bez kvalifik.	Osnovna škola	Srednja škola	Viša škola	Bachelor 3 godine	Diplomske studije	Magistarski i doktorat
Institucije centralne i lokalne uprave	M	199,56	212,95	281,57	352,50	355,26	457,89	543,13
Preduzeće koje pripada državi i opštini	M	207,92	223,67	278,20	347,10	375,23	441,00	522,32
NVO ili Humanitarna organizacija	M	184,16	196,88	242,44	298,36	322,06	375,58	488,46
Privatna kompanija ili preduzeće	M	203,62	207,29	247,44	305,87	331,35	387,96	476,66
Preduzetnik ili privatno domaćinstvo	M	197,20	194,45	233,37	258,11	291,33	388,75	603,33
Bez odgovora	M	266,67	316,67	366,67	450,00	458,33	533,33	500,00
<b>Ukupno</b>	M	202,24	210,89	254,45	317,41	341,62	405,07	500,50

Izvor: Autor na osnovu terenskog istraživanja

**P 32 -Do koje mjere je vaše preduzeće zadovoljno radnim sposobnostima osoba koje ste zaposlili/ osposobili putem mjera aktivne politike zapošljavanje?**

Oblik svojine	M	N	Std. devijacija
Institucije centralne i lokalne uprave	3,98	43	,707
Preduzeće koje pripada državi i opštini	4,01	79	,725
NVO ili Humanitarna organizacija	4,18	55	,796
Privatna kompanija ili preduzeće	3,88	203	,867
Preduzetnik ili privatno domaćinstvo	4,00	28	,861
Bez odgovora	5,00	1	
<b>Ukupno</b>	3,97	409	,819

Izvor: Autor na osnovu terenskog istraživanja

Prosječna ocjena iznosi malo ispod vrijednosti 4 (3,97), što znači da poslodavci i nakon osposobljavanja i pripreme za rad nijesu sasvim zadovoljni učesnicima, i da osposobljavanje nije

postiglo sasvim odgovarajuće i poželjne učinke (diskrepancija 1,03 do ocjene 5). Statističko značajnih razlika u pogledu geografskog područja i djelatnosti nema. Razlike između poslodavaca u pogledu tipa imovine su na granici statističko značajnih razlika, zbog čega bi komparacije po ovim kriterijima imale ograničenu analitičku vrijednost.

### P-33 Kvalifikacije i vještine sufinansiranih osoba u skladu sa poslovnim potrebama poslodavca

Oblik svojine		33 - Do koje su mjere kvalifikacije i vještine sufinansiranih osoba u skladu sa poslovnim potrebama u Vašem preduzeću instituciji?	32- Do koje mjere je vaše preduzeće zadovoljno s radnim sposobnostima osoba koje ste zaposlili/ osposobili putem mjera aktivne politike zapošljavanje?
Institucije centralne i lokalne uprave	M	4,02	3,98
	N	44	43
Preduzeće koje pripada državi i opštini	M	3,80	4,01
	N	80	79
NVO ili Humanitarna organizacija	M	3,89	4,18
	N	55	55
Privatna kompanija ili preduzeće(uključujući one sa privatnim kapitalom)	M	3,61	3,88
	N	199	203
Preduzetnik ili privatno domaćinstvo	M	3,96	4,00
	N	28	28
Bez odgovora	M	3,33	5,00
	N	3	1
Ukupno	M	3,75	3,97
	N	409	409

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Kroz pitanje P-33 provjeravali smo kako su kvalifikacije i vještine učesnika AMTR u skladu sa poslovnim potrebama poslodavaca. Ukupna prosječna vrijednost dostiže ocjenu 3,97, što je manje od nivoa „prilično“ koji se ocjenjuje sa 4, što dalje znači da poslodavci nijesu u potpunosti zadovoljni znanjem i vještinama koje su učesnici stekli tokom obrazovanja.

Razlike između kategorija nijesu značajne unutar podjele po geografskim područjima. Po tipu imovine poslodavca, najveću mjeru skladnosti (najveća vrijednost skladnosti je 5) zabilježili smo kod institucija državne i lokalne uprave (4,02) a najmanju (3,61) kod privatnih kompanija, gdje je odstupanje od poželjnih ocjena 1,39.

Razlike postoje kad provjeravamo skladnost znanja i vještina poslodavca po djelatnostima.

Vrsta djelatnosti		Do koje su mjere kvalifikacije i vještine osoba u skladu sa poslovnim potrebama u Vašem preduzeću?	Do koje mjere je vaše preduzeće zadovoljno s radnim sposobnostima osoba koje ste zaposlili/osposobili putem APZ?
Bez odgovora	M	3,87	4,33
	N	15	15
A Poljoprivreda šumarstvo ribarstvo	M	3,67	3,67
	N	9	9
C Preradivacka industrija, B Vadenje rude i kamena , D snabdijevanje električnom energijom	M	3,29	3,55
	N	31	31
E Snabdijevanje upravljanje otpadnim vodama	M	3,56	3,88
	N	18	17
F Gradjevinarstvo	M	3,65	3,89
	N	17	18
G Trgovina na veliko i malo L Poslovanje nekretnina	M	3,63	4,02
	N	59	61
H Saobraćaj i skladištenje	M	3,33	4,00
	N	6	6
I Usluge smještaja i ishrane	M	3,55	3,64
	N	22	22
J Informacije i komunikacije	M	3,20	4,00
	N	5	5
N Administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti K Finansijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja	M	3,65	4,06
	N	17	17
O Državna uprava i odbrana i obavezno socijalno osiguranje	M	3,88	4,00
	N	8	8
P Obrazovanje R Umjetnost i rekreacija	M	4,01	4,10
	N	76	73
Q Zdravstvena i socijalna zaštita	M	3,83	3,95
	N	42	42
S Ostale uslužne djelatnosti	M	3,87	4,07
	N	54	55
M Stručne i naučne djelatnosti	M	3,97	3,97
	N	30	30
Ukupno	M	3,75	3,97
	N	409	409

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

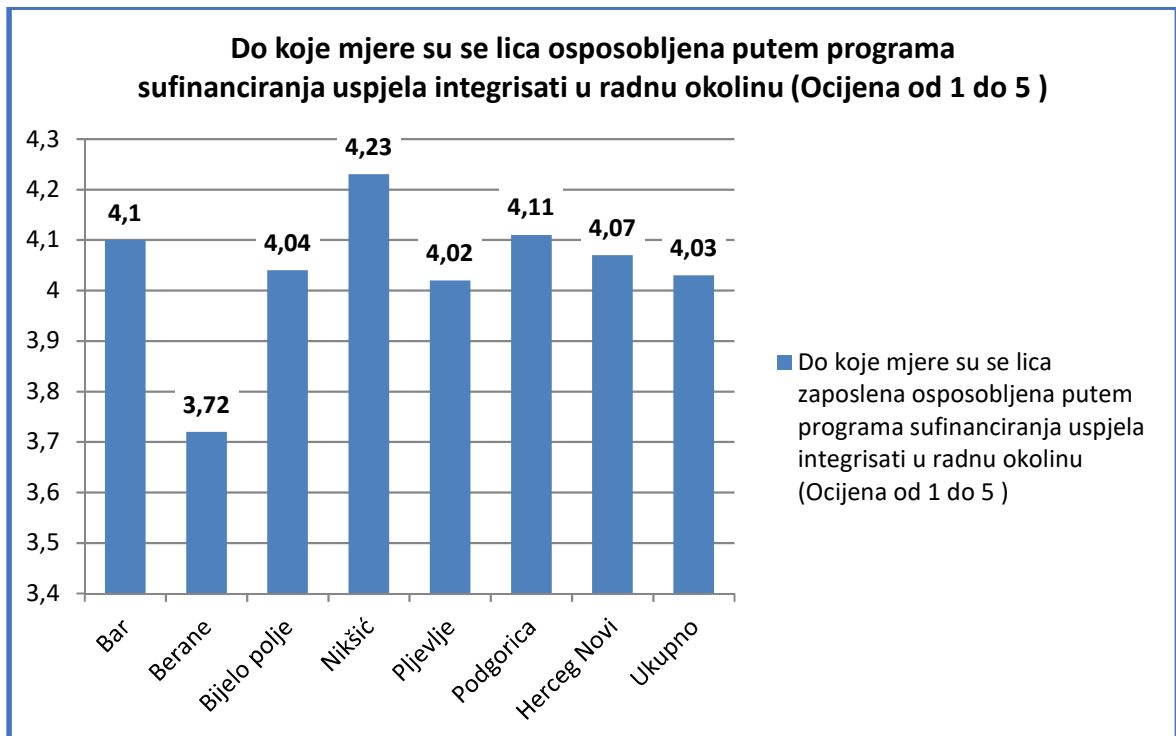
Što se tiče kvalifikacija i vještina osoba u skladu sa poslovnim potrebama poslodavca, najvišu ocjenu smo dobili u djelatnosti obrazovanje/umjetnost i rekreacija (4,01), nešto manje u stručnim i naučnim djelatnostima (3,97), a najmanje u prerađivačkoj industriji, djelatnosti vađenja rude i kamena (3,29), te snabdijevanja električnom energijom, saobraćaju i skladištenju (3,33).

Poređenje između tvrdnji o kvalifikacijama i vještinama sufinansiranih osoba u skladu sa poslovnim potrebama prije programa i zadovoljstvom radnim sposobnostima osoba koje su zaposlili nakon izvođenja programa pokazuje stepen sticanja znanja i vještina tokom izvođenja programa. Kada gledamo poslodavce po tipu imovine, najveće razlike imamo kod NVO ili humanitarnih organizacija (0,29) a najmanje kod preduzetnika/privatnog domaćinstva (0,04). Kod institucija centralne i lokalne uprave rezultat je čak obrnut, što znači da su poslodavci u ovoj oblasti manje zadovoljni učesnicima nakon sprovođenja programa!

Što se tiče prikaza po djelatnostima, najveće razlike možemo ustanoviti na područjima informacija i komunikacija (0,80), saobraćaju i skladištenju (0,57), administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti/finansijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja (0,41) a najmanje kod stručnih i naučnih djelatnosti (0,00), gdje uopšte nema razlika.

U primjeru gdje nijesmo dobili velike razlike možemo konstatovati da, iz ugla gledišta poslodavaca, sprovođenje programa nije pokrenulo značajne promjene u znanju i kompetencijama učesnika.

#### 34. Do koje mjere su se lica zaposlena/osposobljena putem programa sufinansiranja uspjela integrisati u radnu okolinu?



**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Prosječno su se učesnici mjera osposobljavanja relativno dobro integrisali u radnu okolinu, što potvrđuje ocjena 4,03 (prilično - 4) od mogućih 5 (puno), a ima i statističko značajnih razlika među

njima kada pogledamo strukturu geografskog područja. Učesnici su s najbolje integrirali kod poslodavaca u Nikšiću (4,23) a najmanje u Beranama (3,72). U pogledu djelatnosti i tipa svojine, nijesmo ustanovili statistički značajne razlike kod mišljenja poslodavca koliko su se učesnici uspjeli integrirati u radnu okolinu.

**P-35 Namjeravate li nastaviti zapošljavati/osposobljavati nezaposlene kroz mjere aktivne politike zapošljavanja i za buduća radna mjesta u Vašem preduzeću?**

Područna jedinica		Namjeravate li nastaviti zapošljavati/osposobljavati nezaposlene kroz mjere aktivne politike zapošljavanja i za buduća radna mjesta u Vašem preduzeću?			
		Nema odgovora	Da	Ne, molimo obrazložite svoj odgovor	Ukupno
Bar	N	22	39	1	62
	%	35,5%	62,9%	1,6%	100,0%
Berane	N	21	66	1	88
	%	23,9%	75,0%	1,1%	100,0%
Bijelo polje	N	13	75	1	89
	%	14,6%	84,3%	1,1%	100,0%
Nikšić	N	15	52	0	67
	%	22,4%	77,6%	0,0%	100,0%
Pljevlje	N	6	49	1	56
	%	10,7%	87,5%	1,8%	100,0%
Podgorica	N	57	78	3	138
	%	41,3%	56,5%	2,2%	100,0%
Herceg Novi	N	23	43	0	66
	%	34,8%	65,2%	0,0%	100,0%
Ukupno	N	157	402	7	566
	%	27,7%	71,0%	1,2%	100,0%

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Očigledno je da većina poslodavaca koja je učestvovala u aktivnim mjerama zapošljavanja ima namjeru sarađivati i ubuduće (71,0%), što znači da su mjere atraktivne za poslodavce. Najviše takvih poslodavaca ima u Pljevljima (87,5%), nešto manje u Bijelom Polju (84,3%), a najmanje u Podgorici (56,5%). To znači da su mjerama najzadovoljniji na sjeveru, a najmanje u centralnom dijelu Crne Gore (63,3%).

U pogledu tipa imovine među poslodavcima uključenim u mjere nijesmo našli statistički značajne razlike po pitanju buduće participacije. Razlike smo ustanovili kod poslodavca sa aspekta djelatnosti. Najviše poslodavaca zainteresovanih za ponovno učešće ima u administrativnim i pomoćnim uslužnim djelatnostima (86,7%), snabdijevanju i upravljanju otpadnim vodama (81,8%), a najmanje u državnoj upravi, odbrani i socijalnom osiguranju (38,1%). Razlike su velike. Na osnovu

analize, možemo konstatovati da u državnoj upravi nema velikog interesovanja za buduću participaciju u mjerama na ovom području.

### 36. Koje su po Vašem mišljenju slabosti aktivne politike zapošljavanja koja se dosad sprovodila?

		Koje su po Vašem mišljenju slabosti aktivne politike zapošljavanja koja se dosad sprovodila?						
		Nema dovoljno informacija o dostupnim programima ili mjerama	Programi i mjere nisu razvijeni ili prilagođeni u dovoljnoj mjeri potrebama tražioca posla	Institucije odgovorne za sprovođenje programa i mjera ne djeluju na dobro povezan način	Nema dovoljno sredstava na raspolaganju za sprovođenje mjera APZ	Šira javnost nije upoznata s rezultatima efikasnosti mjera APZ	Ne poklanja se dovoljno pažnje integrisanju naučenih lekcija iz iskustava u sprovođenju APZ	Ne poklanja se dovoljno pažnje uspostavi dobre prakse unutar ili izvan Crne Gore
Institucije centralne i lokalne uprave	N	5	7	8	23	6	4	4
		5,4%	9,2%	17,0%	13,1%	7,4%	13,3%	7,8%
Preduzeće koje pripada državi i opštini	N	15	19	7	29	20	6	12
		16,3%	25,0%	14,9%	16,5%	24,7%	20,0%	23,5%
NVO ili humani. organizacija	N	11	13	11	34	14	9	11
		12,0%	17,1%	23,4%	19,3%	17,3%	30,0%	21,6%
Privatna kompanija ili preduzeće	N	51	33	17	78	36	11	21
		55,4%	43,4%	36,2%	44,3%	44,4%	36,7%	41,2%
Preduzetnik ili privatno domaćinstvo	N	10	4	4	10	4	0	3
		10,9%	5,3%	8,5%	5,7%	4,9%	0,0%	5,9%
Bez odgovora	N	0	0	0	2	1	0	0
		0,0%	0,0%	0,0%	1,1%	1,2%	0,0%	0,0%
Ukupno	N	92	76	47	176	81	30	51
		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Izvor: Autor na osnovu terenskog istraživanja

### P-37 Prijedlozi za poboljšanje mjera aktivne politike zapošljavanja

Otvorena pitanja su imala za cilj da poslodavci pruže sugestije za poboljšanje pripreme i sprovođenja mjera aktivne politike zapošljavanja. U slučajevima kada su poslodavci dali slične odgovore, grupisali smo ih po brojkama i suštinskim jedinicama.

Ako imate prijedloge za poboljšanje mjera aktivne politike zapošljavanja molimo upišite ih ispod								
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna gora
Da se poboljša informisanje i pravo vremeno obaveštavanje o AMTR, radi objavljivanje tendera	24	2	45	106	292		860	1328
Uključivanje poslodavca i učesnika u dizajniranje i planiranje mjera	24		24	26	586	3	385	1047
Da se produži trajanje programa i obezbedi kontinuitet i time poveća efikasnost AMTR		2		51	583	84	213	933
Da bi se povećale subvencije, broj učesnika mjera i modernizacija programa		68		121		89	534	812
Da se uskladi obrazovni sistem i kvalifikacije za potrebe privrede				82	583	90		755
Da se uvede više praktičkih programa u sistem obrazovanja					648			648
Uvođenje novih AMTR programa za starije osobe, mlade, osobe sa invaliditetom, osobe sa srednjom stručnom spremom, itd	25	108	2	93	292	2		523
Različite	24	174		65	139			402
Poboljšanje komunikacije između institucija i poslodavca				80		84		165
Izbor osoba koje su uključene u AMTR prema svojoj struci; selekcija se vrši od strane poslodavaca		66	22	67				154
ma predloga, sadašnji AMTR su dobri			22		28	84		135
Da bi se povećala neto dobit		33		26				59
Da se poboljša koordinacija između institucija			45	2				47
Da bi se poboljšala saradnja između partnera u projektima	24			2				26
<b>Ukupno</b>	<b>121</b>	<b>453</b>	<b>160</b>	<b>722</b>	<b>3151</b>	<b>436</b>	<b>1991</b>	<b>7034</b>

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Prema podacima iz ove tabele, poslodavci smatraju da bi mnogo više trebalo voditi računa o poboljšanju informisanja, jer je na pravovremeno obaveštavanje o AMTR bilo najviše primjedbi (1328). Poslodavce i učesnike treba više uključiti u proces kreiranja i planiranja mjera (1047), čime bi postigli bolje učinke. Takođe, program je potrebno obogatiti većim brojem mjera, modernizovati ga (program koji odgovara potrebama poslodavca) i poboljšati komunikaciju među institucijama.

## 3.6 PROCJENA AMTR OD STRANE UKLJUČENIH OSOBA U MJERE

Metodologija:

Analiza je napravljena na osnovu sumiranih podataka sakupljenih pomoću anketiranja koje je bilo sprovedeno 2016. godine po cijeloj Crnoj Gori. U anketiranje je bilo uključeno 1000 lica koja su korisnici aktivnih mjera. Uzorak nije statistički reprezentativan jer se fokusira na lica koja su bila uključena u mjere aktivne politike zapošljavanja. Uzorak je uravnotežen (stratificirani uzorak).

Analize su napravljene na osnovu kalkulacija koje je pripremila ekspertica na projektu, Branka Meštović.

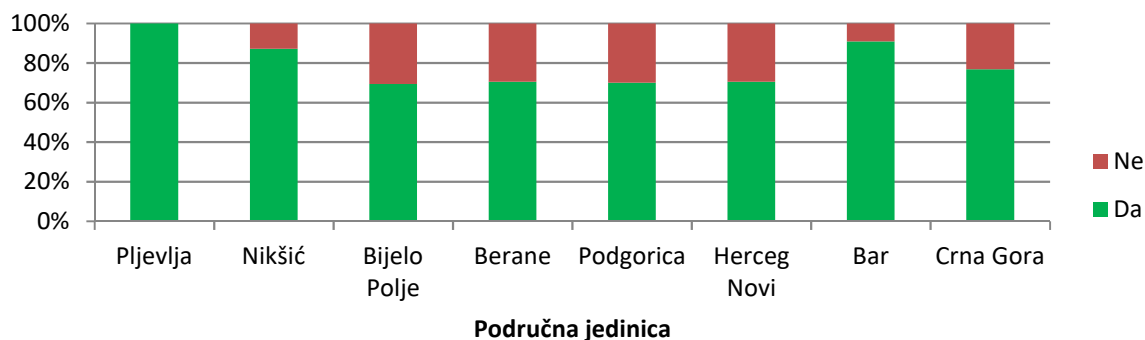
**Učestvovanje u nekoj od mjera aktivne politike zapošljavanja navedenih u sljedećem pitanju i opisanih u Prilogu „Opis mjera aktivne politike“**

Jeste li u 2015. godini učestvovali u nekoj od mjera aktivne politike zapošljavanja navedenih u sljedećem pitanju i opisanih u Prilogu „Opis mjera aktivne politike“?

	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Montenegro
<b>Da</b>	100,0%	87,2%	69,4%	70,5%	69,9%	70,4%	90,8%	76,7%
<b>Ne</b>	0,0%	12,8%	30,6%	29,5%	30,1%	29,6%	9,2%	23,3%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

**25. Jeste li u 2015. godini učestvovali u nekoj od mjera aktivne politike zapošljavanja navedenih u sljedećem pitanju i opisanih u Prilogu "Opis mjera aktivne politike zapošljavanja"?**



**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Kao što se može vidjeti iz tabele P25, velika većina ispitanika (76,7%) je učestvovala u AMTR. Učešće ispitanika je bilo najveće u Pljevljima (100%) i nešto manje Nikšiću (87,2%). Najmanje ih je učestvovalo u Bijelom Polju (69,4%) i Podgorici (69,9%). Uzorak osoba u anketi je obuhvatio one koji su učestvovali u mjerama, mada ima 23,3% onih koji tvrde da nijesu bili uključeni u aktivne

mjere u 2015. godini. Diskrepancija u iznosu 23,3% je relativno velika – i moguće da je izazvana nerazumijevanjem i neadekvatim informisanjem učesnika o njihovom učešću u mjerama.

P26. Navedite u kojoj od navedenih mjera aktivne politike zapošljavanja ste učestvovali u 2015. godini. Ako ih ima više odaberite onu koja Vam je više značila.								
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Montenegro
1) Javni radovi (JR)	32,3%	26,3%	38,9%	10,4%	7,6%	13,6%	10,7%	16,4%
2) Krediti za samozapošljavanje (KRE)	0,0%	0,0%	2,8%	0,0%	0,0%	0,0%	1,8%	0,4%
3) Obuka i zapošljavanje kod poslodavaca (OZRKP)	12,9%	3,9%	13,9%	10,4%	2,1%	5,1%	5,4%	5,8%
4) Obuka (OZZ i SPZ)	3,2%	7,9%	11,1%	2,1%	5,5%	13,6%	7,1%	7,1%
5) Pripravnički staž (PRI)	6,5%	18,4%	2,8%	14,6%	25,5%	22,0%	16,1%	18,4%
6) Stručno osposobljavanje visokoškolaca (SO)	41,9%	36,8%	30,6%	56,3%	55,2%	42,4%	50,0%	47,0%
7) Zapošljavanje lica sa stečenim srednjim obrazovanjem (SRE)	0,0%	2,6%	0,0%	2,1%	2,1%	3,4%	5,4%	2,4%
8) Program "Mladi su naš potencijal, pružimo im šansu!" (VIS)	3,2%	3,9%	0,0%	4,2%	2,1%	0,0%	3,6%	2,4%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Izvor: Autor na osnovu terenskog istraživanja

Najviše ispitanika je bilo uključeno u program stručnog osposobljavanja srednjoškolaca (47,7%), koje izvodi Ministarstvo prosvjete Crne Gore. Ako u tu grupu svrstamo i pripravnički staž, dobijamo 65,4% svih ispitanika. U preostale programe je bilo uključeno znatno manje učesnika, najviše u javnim radovima. Rezultati uključivanja po geografskim područjima pokazuju da visokoškolci u Podgorici, Pljevljima i Baru (svi više od 50%) imaju veće mogućnosti uključivanja u taj program, koji

im omogućava bolje pozicije u karijernom razvoju jer im daje priliku sticanja praktičnog znanja i kompetencija. Javni radovi su se koristili više u Pljevljima, Nikšiću i Bijelom Polju (sjeverni dio).

27. Kako ste saznali za mogućnost učestvovanja u aktivnim mjerama na tržištu rada?								
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Montenegro
Iz novina/medija /interneta	17,5%	7,8%	4,7%	15,0%	14,0%	12,4%	8,4%	11,3%
Od savjetnika u Zavodu za zapošljavanje Crne Gore (ZZZCG)	45,0%	57,9%	91,3%	32,2%	48,2%	48,6%	53,4%	54,9%
Privatno (od prijatelja, poznanika, susjeda, kolega i sl.)	34,1%	21,6%	4,1%	17,2%	22,0%	24,6%	23,0%	20,5%
Preko Internet stranice ZZZCG	0,0%	6,4%	0,0%	16,0%	4,7%	7,1%	7,6%	5,4%
Preko portala e-Uprava Crne Gore	3,3%	6,2%	0,0%	14,7%	8,0%	6,6%	5,7%	6,3%
Na Sajmu zapošljavanja ZZZCG	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%	0,1%
Ostalo, molimo navedite ispod	0,0%	0,0%	0,0%	4,9%	3,1%	0,7%	1,2%	1,6%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Izvor:** Autor na osnovu terenskog istraživanja

Vćina učesnika je saznalo za mogućnost uključivanja u programe aktivnih mjera od savjetnika u Zavodu za zapošljavanje Crne Gore (54,9%). Drugi najčešći način informisanja je iz privatnih izvora (prijatelji, susjedi) (20,5%). Neočekivano malo učesnika je informacije dobilo putem savremenih kanala za koje se smatra da su bliski mladima, kao što su web stranice (5,4%) ili putem portala Zavoda za zapošljavanje (6,3%).

Zaključak je da su informacije o uključivanju u programe i mjere na tržištu rada dostupne svima, ali i da više od polovine nezaposlenih sazna za mogućnost uključivanja u AMTR od savjetnika ZZZCG, što znači da su informacije previše zatvorene i nedovoljno dostupne javnosti.

U Bijelom Polju možemo govoriti o većoj aktivnosti savjetodavaca za rad sa nezaposlenima, jer se direktno od savjetnika Zavoda za zapošljavanja i iz privatnih izvora informisalo čak 96,0% svih koji su bili uključeni u mjere. U tom slučaju, nezaposleni su koristili većinom zatvoreni sistem informisanja.

Drugi tip informisanja – otvoreni sistem, evidentan je u Beranama, gdje se manje od polovine učesnika informisalo putem zatvorenih kanala, ali se njih 45,7% informisalo putem interneta, portala ZZZCG i novina.

Iz navedenog se Zavodu za zapošljavanje upućuje preporuka da se intenzivira otvoreni tip informisanja, da se informacije dizajniraju na savremen način, i da se osigura veći stepen otvorenosti prema javnosti pomoću različitih medija.

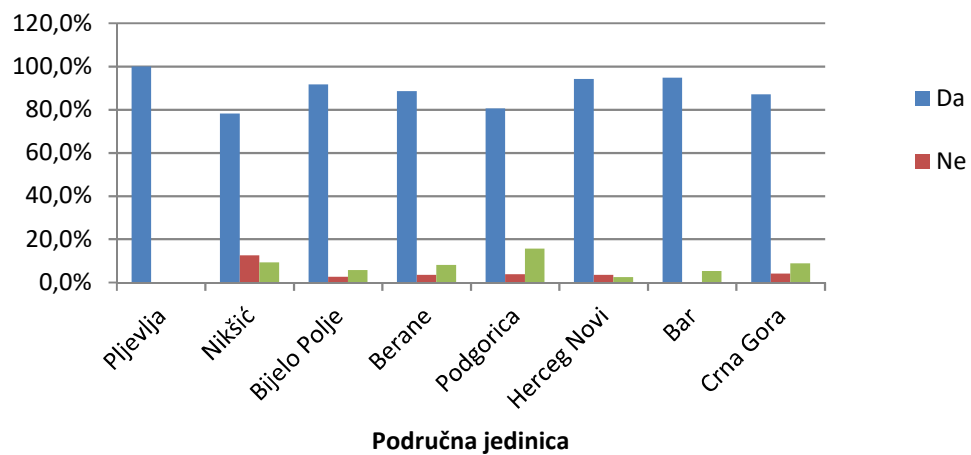
P28. Ko je donio odluku o Vašem učestvovanju u mjeri aktivne politike zapošljavanja?								
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Montenegro
<b>Vi sami</b>	70,9%	62,2%	70,9%	42,6%	60,3%	68,5%	53,6%	61,3%
<b>Vi sami, obraćajući se poslodavcu</b>	3,3%	9,3%	24,0%	15,2%	7,4%	16,4%	10,6%	11,5%
<b>Poslodavac se obratio Vama direktno</b>	4,0%	3,9%	3,1%	23,2%	0,9%	1,5%	12,5%	5,5%
<b>ZZZCG (npr. preko plana zapošljavanja)</b>	20,1%	18,2%	1,0%	17,1%	26,9%	11,4%	22,6%	18,6%
<b>Ministarstvo prosvjete/Uprava za kadrove</b>	1,7%	6,4%	1,0%	0,9%	4,0%	2,2%	0,7%	2,9%
<b>Ostalo, molimo navedite ispod</b>	0,0%	0,0%	0,0%	0,9%	0,5%	0,0%	0,0%	0,2%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Rezultati analize pokazuju da su se učesnici na nivou Crne Gore u velikoj mjeri samostalno odlučili za učestvovanje u programima (61,3%) AMTR. Ako ovoj grupi dodamo i one koji su se samostalno odlučili, obraćajući se direktno poslodavcima, dobijemo ukupno 72,8% svih učesnika, što je dobar rezultat u smislu autonomnosti odlučivanja pojedinca. Najveća stopa autonomnog odlučivanja izmjerena je kod učesnika u Bijelom Polju (94,9%) a najmanja u Beranama 57,8%, mada ni Podgorici nije visoka (67,7%). Ovaj trend autonomije pojedinaca bi se dodatno mogao pojačati izmjenama u izrađivanju individualnog plana zapošljavanja koji bi svaki pojedinac samostalno izradio, uz neki oblik savremenog, liberalnog pristupa<sup>32</sup> savjetovanju od strane savjetnika za karijernu orijentaciju.

<sup>32</sup> O tom načinu savremenog savjetovanja govori jedan od najpoznatijih autora karijernog savjetovanja, Tony Watts.

**29. Da li ste zadovoljni načinom na koji je odluka o Vašem učestvovanju u mjeri donesena?**



**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Kada ove nalaze uporedimo sa rezultatima pitanja o zadovoljstvu načinom na koji je donešena odluka o sopstvenom učestvovanju u mjeri, možemo potvrditi konstataciju o potrebnim podrškama u smjeru pojačanja autonomije pojedinca u odlučivanju kod participacije u programima.

**P30. Kakvu vrstu obuke/osposobljavanja ste primili u okviru mjere u kojoj ste učestvovali?**

	Javni rad	Krediti za samozapošljavanje	Obuka i zapošljavanje kod poslodavaca	Obuka	Pripravnički staž	Stručno osposobljavanje visokoškolaca	Zapošljavanje lica sa stečenim srednjim obrazovanjem	Program "Mladi su naš potencijal, pružimo im šansu"
Obuku u centrima za osposobljavanje i obrazovanje odraslih (npr. tečaj stranog jezika, obuku za zanimanja u ugostiteljstvu, građevinarstvu, itd.)	5,4%	100,0%	30,8%	68,8%	1,2%	0,9%	18,2%	0,0%
Pripremnu obuku u Zavodu za zapošljavanje (za samozapošljavanje)	5,4%	0,0%	3,8%	0,0%	0,0%	0,5%	9,1%	10,0%
Obuku na radnom mjestu unutar preduzeća	32,4%	0,0%	57,7%	15,6%	43,4%	23,7%	54,5%	0,0%
Nijeste primili nikakvu obuku iako je prema programu mjere bilo predviđena	9,5%	0,0%	7,7%	3,1%	3,6%	1,9%	0,0%	0,0%
Stručno osposobljavanje za visokoškolce	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	47,0%	72,0%	9,1%	20,0%
U mjeri u kojoj ste učestvovali nije bila predviđena obuka	39,2%	0,0%	0,0%	3,1%	2,4%	0,5%	9,1%	0,0%
Ostalo, molimo navedite ispod	8,1%	0,0%	0,0%	9,4%	2,4%	0,5%	0,0%	70,0%
<b>Ukupno</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Prikazani podaci predstavljaju matricu sastava pojedinačnih mjera, uz karakteristike za koje su se opredjelili učesnici. Iz tabelarnog prikaza možemo ustanoviti da se po mišljenju učesnika javni rad u najvećoj mjeri sastoji od rada na radnom mjestu (32,4%), i ne uključuje obuku (39,2%). Ujedno, obuhvata i druge aktivnostipoput pripreme na Zavodu za zapošljavanje i obuka u centrima.

Kreditni za samozapošljavanje se, prema mišljenju učesnika, sastoje od obuke u centrima za osposobljavanje i obrazovanje odraslih (npr. kurs stranog jezika, obuka za zanimanja u ugostiteljstvu, građevinarstvu, itd.) (100%).

Prema procjeni učesnika, obuka i zapošljavanje kod poslodavaca prije svega slični javnom radu, jer se sastoji najviše od praktičnog rada na radnom mjestu unutar preduzeća (57,7%) i djelimično od obuke u centrima za osposobljavanje i obrazovanje odraslih (npr. kurs stranog jezika, obuka za zanimanja u ugostiteljstvu, građevinarstvu, itd.) (30,8 %).

Anketirana lica navode da se obuka najvećim dijelom izvodi u centrima za osposobljavanje i obrazovanje odraslih (npr. kurs stranog jezika, obuka za zanimanja u ugostiteljstvu, građevinarstvu, itd.) ( 68,8%) i nešto malo u preduzećima kao praktični rad (15,6 %). Stručno osposobljavanje visokoškolaca se, u manjoj mjeri, sastoji i od praktičnog rada (23,7%), a pripravnički staž ima više praktičnog rada (43,4%). Najviše praktičnog rada ima kod zapošljavanja lica sa stečenim srednjim obrazovanjem (54,5%), a srednjoškolci također prolaze kroz obuku u centrima za osposobljavanje i obrazovanje odraslih (npr. kurs stranog jezika, obuku za zanimanja u ugostiteljstvu, građevinarstvu, itd.) (18,2 %).

Ukoliko sumiramo navedene konstatacije, možemo ustanoviti da osposobljavanje stručnih radnika nakon završetka škole ne sadrži dovoljno praktičnog rada i iskustva jer, osim kod srednjoškolaca, prelazimo granicu od 50%. Lica koja su završila školovanje sa pretežno teorijskim znanjem, bez izgrađenih radnih kompetencija i vještina, treba da imaju više praktičnog rada/osposobljavanja, kojim bi trebalo obuhvatiti najmanje 70% aktivne mjere. Kod visokoškolaca se ne postiže ni 25% učešća u praktičnom radu, što kod većine ovih mladih stručnjaka stvara deficit u kompetencijama.

30. Kakvu vrstu obuke/osposobljavanja ste primili u okviru mjere u kojoj ste učestvovali?	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
Obuku u centrima za osposobljavanje i obrazovanje odraslih (npr. tečaj stranog jezika, obuku za zanimanja u ugostiteljstvu, građevinarstvu, itd.)	11,3%	17,1%	10,7%	11,6%	9,5%	39,4%	23,4%	15,3%
Pripremnu obuku u Zavodu za zapošljavanje (za samozapošljavanje)	0,0%	6,7%	0,0%	1,9%	0,2%	0,0%	9,4%	2,5%
Obuku na radnom mjestu unutar preduzeća	46,4%	19,7%	68,0%	44,4%	46,2%	21,9%	14,7%	39,2%
Nijeste primili nikakvu obuku iako je prema programu mjere bilo predviđena	0,0%	5,4%	15,6%	4,6%	2,5%	2,2%	6,3%	5,2%
Stručno osposobljavanje za visokoškolce	22,5%	16,3%	4,1%	21,2%	21,7%	22,2%	25,9%	18,9%
U mjeri u kojoj ste učestvovali nije bila predviđena obuka	18,1%	23,3%	1,6%	11,8%	19,0%	12,4%	17,0%	15,7%
Ostalo, molimo navedite ispod	1,7%	11,4%	0,0%	4,5%	1,0%	2,0%	3,3%	3,2%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Pojedincima u određenim područjima u zemlji se pružaju različiti (preferirani) oblici obuke/osposobljavanja. Na osnovu mišljenja učesnika u Crnoj Gori kao cjelini, najviše se obuka izvodi na radnom mjestu (39,2%). Analiza po područjima ukazuje da to varira od najmanjeg obima u Baru (14,7%) i Nikšiću (19,7%) do najvećeg (68%) u Bijelom Polju. S obzirom na potrebe u obalnom regionu gdje su prisutni nedostaci kvalifikovane radne snage u ugostiteljstvu, očekivali smo veći obim ovih načina osposobljavanja. Ovaj odstup može biti uzrokovan raznim faktorima, od nedostatka dobrih izvođača obuka, preko toga da su mladi nezainteresovani za određena zanimanja (kuvar, konobar, itd.) pa do neadekvatne politike uvoza strane radne snage. Toj problematici je potrebno posvetiti više pažnje.

Priprema za samozapošljavanje na ZZZCG ne iznosi više od 2,5%. Ovaj rezultat je nizak, ali ukoliko je cilj povećanje obima pripreme, potrebno je prethodno dodatno osposobiti savjetnike na Zavodu za zapošljavanje za savremene pristupe u preduzetništvu. Za prevazilaženje te situacije, moguća je eksternalizacija usluga (eng. outsourcing) specijalizovanim izvođačima, čiji ponudu bi trebalo unaprijediti različitim mjerama (vaučeri, virtualna preduzeća, itd.).

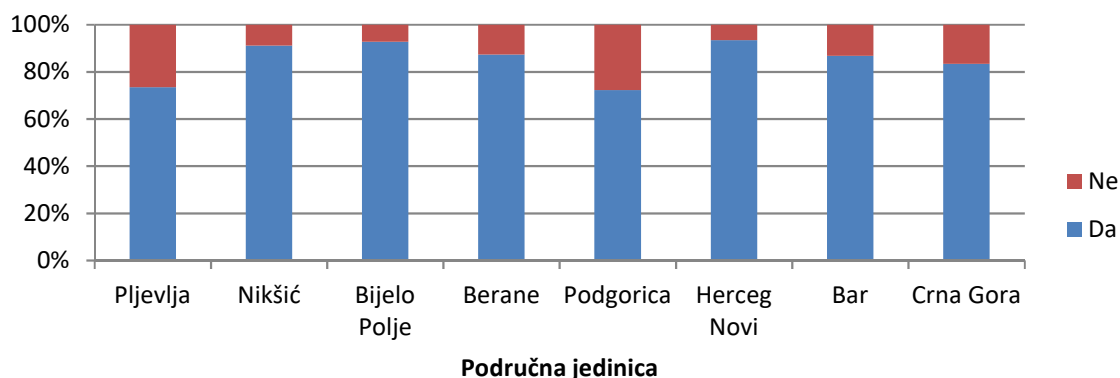
Gorepomenuti programi uopšte nijesu sadržali elemente obuke (15,7%) što znači da izvođači osposobljavanja/zapošljavanja nijesu ispunili svoje obaveze, jer se svaka od pomenutih mjera sastoji od osposobljavanja. Sistematskim uvođenjem monitoringa i evaluacije u proces implementacije aktivnih mjera, i uvođenjem prakse vraćanja sredstava od strane izvođača u slučaju neostvarivanja obaveza, ovakve devijacije će se odstaniti u vrlo kratkom roku.

Da li ste bili upoznati sa programom obuke/osposobljavanja predviđenim za Vas kao učesnika mjere?								
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
<b>Da</b>	73,4%	91,1%	92,8%	87,3%	72,2%	93,4%	86,7%	83,4%
<b>Ne</b>	26,6%	8,9%	7,2%	12,7%	27,8%	6,6%	13,3%	16,6%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Ovo pitanje se nadovezuje na pitanje 25, a odgovori pojašnjavaju odstupanja u razumijevanju učešća u mjerama. U istraživanje su bila uključena lica koja su već bila uključena u različite programe aktivne politike zapošljavanja. Analiza je dala rezultat da 23,3% učesnika aktivnih mjera nije znalo da su bili uključeni u aktivne mjere. Pitanje 31 to djelimično objašnjava jer se 16,6% anketiranih lica izjasnilo da im to nije bilo objašnjeno programom obuke/osposobljavanja. Odgovornost je na savjetnicima koji izvode mjere i koji nezaposlenim licima treba da pruže informacije o mjerama u koje ih uključuju. Nedostatke bi trebalo otkloniti dodatnim osposobljavanjem savjetnika ZZZCG i uvođenjem stručnog ispita.

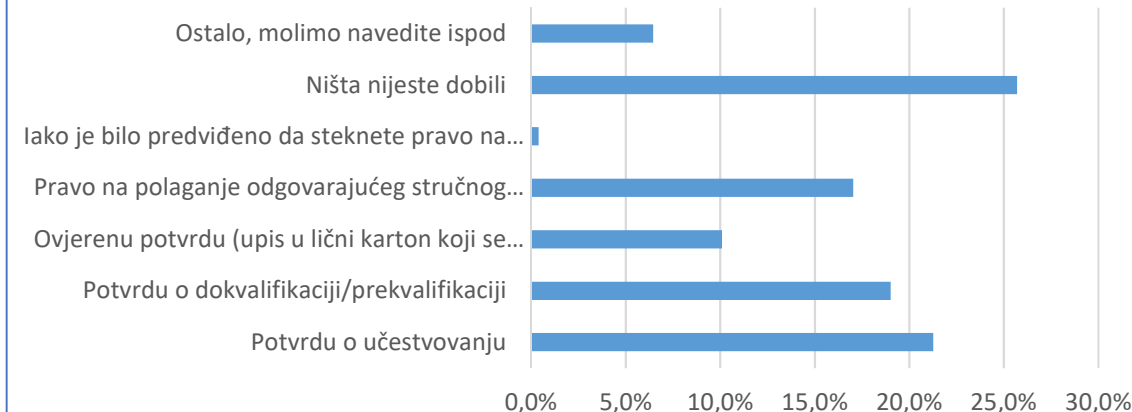
### 31. Da li ste bili upoznati s programom obuke/osposobljavanja predviđenim za Vas kao učesnika mjere?



**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Najviše učesnika koji nijesu bili dobro obavješteni o mjeri u koju su bili uključeni ima na području Podgorice (27,8%) i u Pljevljima (26,2%), a najmanje u Herceg Novom (6,6 %).

### Šta su učesnici dobili na kraju obuke?



**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Prikazani grafikon ukazuje na činjenicu da većina učesnika na kraju učešća u aktivnoj mjeri nije dobila odgovarajuću potvrdu, odnosno sertifikat, kojim bi mogli dokazati stečeno radno iskustvo, znanja i vještine, odnosno kompetencije. U 25,7% slučajeva nijesu primili nikakav dokument, a u 21,3% slučajeva, primili su samo potvrdu o učestvovanju. U 10,1% dobili su ovjerenu potvrdu (upis u lični karton koji se vodi kod savjetodavca u ZZZCG). Preporučuje se da potvrde učesnicima aktivnih mjera o stečenim radnim iskustvima, znanjima i vještinama (kompetencijama) postanu obavezan element svih aktivnih mjera.

	Šta ste dobili na kraju programa obuke/osposobljavanja?							
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
Potvrdu o učestvovanju	18,3%	20,6%	29,9%	33,3%	16,1%	16,1%	19,3%	21,3%
Potvrdu o dokvalifikaciji/ prekvalifikaciji	6,3%	11,6%	42,2%	3,1%	19,4%	33,8%	7,4%	19,0%
Ovjerenu potvrdu (upis u lični karton koji se vodi kod savjetodavca u ZZZCG)	2,5%	15,7%	1,1%	13,2%	12,3%	11,7%	12,3%	10,1%
Pravo na polaganje odgovarajućeg stručnog ispita	28,1%	8,7%	6,4%	34,8%	17,9%	9,2%	22,5%	17,0%
Iako je bilo predviđeno da steknete pravo na polaganje posebnih stručnih ispita, to pravo nijeste ostvarili	0,0%	0,6%	0,0%	0,0%	0,6%	0,0%	0,9%	0,4%
Ništa nijeste dobili	39,8%	40,8%	20,4%	14,5%	30,2%	11,9%	11,1%	25,7%
Ostalo, molimo navedite ispod	5,0%	1,9%	0,0%	1,1%	3,5%	17,3%	26,4%	6,5%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

#### P-34. Integrisanje u radnu okolinu poslodavca kod kojeg ste učestvovali

Ocijenite do koje mjere ste se uspjeli integrisati u radnu okolinu poslodavca kod kojeg ste učestvovali u mjeri aktivne politike zapošljavanja								
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
Puno	49,7%	49,5%	15,7%	48,2%	27,2%	24,5%	35,5%	33,9%
Prilično	30,8%	19,5%	81,7%	29,2%	48,5%	24,5%	45,7%	43,0%
Srednje	19,5%	15,3%	1,0%	8,1%	6,9%	11,9%	5,4%	8,9%
Donekle	0,0%	3,4%	0,0%	14,4%	6,6%	3,7%	0,0%	4,2%
Nimalo	0,0%	2,9%	1,6%	0,0%	2,1%	3,6%	0,0%	1,7%
Ovo pitanje se ne odnosi na nas	0,0%	9,4%	0,0%	0,0%	8,7%	31,9%	13,4%	8,4%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Izvor: Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Najviše je bilo odgovora sa ocjenom Puno (43,0%) i Prilično (33,9%) što je uporedivo sa ocjenama poslodavaca, koji su dali ocjenu na nivou „prilično“, što dalje znači da su procjene o integrisanju učesnika u radnu okolinu poslodavca uravnotežene, odnosno učesnici su uključivanje ocjenili malo bolje nego poslodavci.

### 35. Znanja i vještine koje ste stekli kroz učestvovanje u mjerama aktivne politike zapošljavanja

	Konkretna znanja i vještine iz struke (ocjena od 1-5)							
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
1	8,7%	27,6%	1,0%	2,9%	13,3%	9,8%	16,3%	12,6%
2	11,1%	3,4%	0,0%	4,9%	6,3%	1,5%	0,0%	4,1%
3	17,4%	17,9%	9,6%	25,7%	26,5%	13,7%	18,3%	19,8%
4	29,3%	26,4%	20,7%	30,5%	20,3%	47,4%	21,7%	25,3%
5	33,5%	24,7%	68,7%	36,0%	33,6%	27,6%	43,8%	38,2%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Najviše učesnika na teritoriji Crne Gore je ovom aspektu programa dalo ocjenu 5, što znači da su učesnici dobro ocijenili rezultate osposobljavanja i sticanja znanja i vještina kod poslodavaca i izvođača programa osposobljavanja. Učesnici su najbolje ocijenili izvođače u Bijelom Polju, sa čak 99% ocjena iznad 3, a najgore u Nikšiću (69,0 %). Nedostaci, koji ukazuju na manjak monitoringa i evaluacije aktivnih mjera izraženi su ocjenama od 1 do 3, u obimu 36,5%.

Pored monitoringa i evaluacije aktivnih mjera, trebalo bi vršiti i selekciju izvođača zapošljavanja i osposobljavanja. Vaučer sistem za biranje izvođača bi mogao doprinijeti tom cilju.

	Informatička znanja i vještine (ocjena od 1-5)							
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
1	44,0%	34,6%	27,5%	36,0%	43,2%	16,8%	17,3%	33,8%
2	20,5%	9,6%	43,2%	6,9%	9,4%	8,6%	12,9%	15,5%
3	23,9%	26,1%	14,8%	10,2%	19,7%	29,5%	28,7%	21,2%
4	7,7%	15,2%	1,6%	19,2%	14,3%	33,5%	24,0%	15,1%
5	3,8%	14,4%	12,9%	27,8%	13,5%	11,6%	17,2%	14,3%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Sticanje informatičkih znanja i kompetencija je, po mišljenju učesnika, kritičnije nego sticanje konkretnih kompetencija i vještina. Rezultat je problematičan za savremeno digitalizovano društvo. Očigledno nijesu ustanovljene razlike u mišljenju o sticanju informatičkih znanja i vještina između učesnika i izvođača programa osposobljavanja i zapošljavanja. Poslodavci su, u prosjeku, na nivou cijele Crne Gore ocijenili sticanje informatičkih znanja sa M=3,17 što bi bilo identično iznosu u procentima: 49,3% ocjena nižih od 3. Tu je Bijelo Polje veoma nisko sa 70,1% ocjena nižih od 3 i

Pjevlja sa 64,5% ocjena nižih 3. U tom pogledu su poslodavci u Herceg Novom i Baru bolje ocijenjeni.

Na osnovu tih rezultata, trebalo bi poboljšati ponudu izvođača programa i mjera da bi se učesnicima pružila i obezbijedila savremena znanja na svim područjima rada. Najjednostavnije rješenje je uvođenje vaučer sistema.

	Rad s klijentima i komunikacija (ocjena od 1-5)							
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
1	36,5%	5,2%	5,8%	6,1%	28,0%	10,5%	11,0%	16,6%
2	7,4%	2,5%	9,9%	8,1%	8,0%	4,0%	1,7%	6,3%
3	15,8%	22,9%	8,4%	20,9%	18,0%	23,9%	4,9%	16,4%
4	13,9%	31,6%	13,1%	12,9%	12,1%	17,5%	21,9%	17,2%
5	26,4%	37,8%	62,8%	52,2%	33,9%	44,1%	60,4%	43,6%
Ukupno	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Drugu najbolju ocjenu je dobio rad sa klijentima i komunikacija. Rezultat analize iznosi, u prosjeku, između ocjene 4 i 5. Poslodavci su, takođe, sticanje tih vještina i znanja nagradili najboljom ocjenom od 4,44. Ocjene su relativno dobre, što znači da su ciljevi i svrha na tom području sticanja znanja i vještina postignuti.

	Timski rad (ocjena od 1-5)							
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
1	0,0%	4,6%	5,8%	0,0%	8,9%	11,3%	10,2%	6,4%
2	0,0%	3,6%	0,0%	0,0%	3,1%	1,6%	0,5%	1,7%
3	16,2%	9,3%	5,2%	15,3%	14,5%	5,3%	7,0%	11,0%
4	53,9%	24,9%	9,8%	31,8%	29,5%	28,1%	21,5%	27,3%
5	29,9%	57,6%	79,2%	52,9%	44,0%	53,8%	60,7%	53,5%
Ukupno	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

**Izvor:** Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Najbolje je ocijenjen program za sticanje vještina timskog rada. Prosječno, u Crnoj Gori 80,8% ocjena iznosi 4 ili više, što ukupno približava rezultat ocjeni 5. Kod poslodavaca smo zabilježili nešto niži rezultat i nedosljednost između ocjena učesnika i ocjena izvođača programa. Najviše ocjene su dobili izvođači programa u Bijelom Polju sa ukupno 89,0% ocjena iznad 4 i čak 79,2% ocjena 5.

Najniže ocjene su dobili izvođači programa u priobalnom području - Bar, Herceg Novi, pa i Podgorica, ali ipak oko 70% sa ocjenama 4 ili 5.

### 36. Učestvovanje u mjeri aktivne politike zapošljavanja i ispunjavanje očekivanja

Do koje mjere je učestvovanje u mjeri aktivne politike zapošljavanja ispunilo Vaša očekivanja?								
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
<b>Puno</b>	32,1%	20,8%	14,9%	28,7%	13,3%	15,9%	20,9%	19,0%
<b>Prilično</b>	33,2%	24,8%	64,8%	44,2%	28,3%	52,9%	54,9%	40,1%
<b>Srednje</b>	24,4%	16,7%	18,7%	23,5%	35,2%	16,4%	10,5%	23,3%
<b>Donekle</b>	10,2%	31,2%	0,0%	3,5%	21,3%	9,6%	12,5%	15,2%
<b>Nimalo</b>	0,0%	6,5%	1,6%	0,0%	2,0%	5,2%	1,2%	2,4%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Izvor: Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Što se tiče ispunjavanja očekivanja o uključivanju u AMTR, ocjene učesnika su na nivou vrijednosti 4 (prilično). Najviše je učesnika koji su program osposobljavanja i zapošljavanja na području Crne Gore ocijenili sa 4 (40,1%), a na nivou pojedinih područja, dobre su ocjene su dobijene u Bijelom Polju (98,4% ocjena iznad 3) i Pljevljima sa samo 10,2% ocjena nižih od 3. Učestvovanje u mjerama učesnici ocjenjuju kao korisno i dobro, zbog čega je potrebno nastaviti sa programom i ubuduće, i uvesti neophodne izmjene koje bi dovele do veće efikasnosti i do sticanja savremenih kompetencija za opstanak na tržištu rada.

### 37. Učestvovanje u mjeri i bolje mogućnosti zaposlenja u budućnosti?

Da li Vam je učestvovanje u mjeri pomoglo da se osjećate sigurnijim u bolje mogućnosti zaposlenja u budućnosti?								
	Pljevlja	Nikšić	Bijelo Polje	Berane	Podgorica	Herceg Novi	Bar	Crna Gora
<b>Optimističniji ste što se tiče budućnosti</b>	37,4%	37,8%	28,2%	59,2%	48,9%	39,3%	37,7%	42,0%
<b>Vidite svoj potencijal za dalji razvoj i karijeru</b>	25,8%	31,3%	36,2%	29,0%	25,3%	19,9%	27,6%	28,0%
<b>Ne znate</b>	30,7%	26,5%	34,6%	10,8%	17,7%	32,3%	31,5%	24,9%
<b>Uopšte nije</b>	6,1%	4,3%	1,1%	1,0%	8,1%	8,5%	3,2%	5,1%
<b>Ukupno</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Izvor: Kalkulacije autora na osnovu mikropodataka iz ankete

Sagledani u cjelini, rezultati i ocjene od strane učesnika su relativno zadovoljujući. Treba napomenuti da je uključanje u aktivne mjere za mnoge učesnike jedina opcija za početak profesionalne karijere. To znači da je mogućnost napretka za prosječnog stanovnika Crne Gore veoma ograničena, i da se smanjenjem ulaganja od strane države u dalji razvoj i sprovođenje aktivnih mjera situacija posljednjih godina samo pogoršavala.

Ocjene uticaja uključenosti u mjere na sopstvenu sigurnost i bolju mogućnost zapošljenja u budućnosti pokazuju da su učesnici postali optimističniji zbog mogućnosti koje pruža program osposobljavanja i zapošljavanja (42,0 %) dok 24,9% ne zna da li se išta promijenilo, a za 5,1% se ništa nije promijenilo. To znači da su mjere korisne za veliki dio učesnika kojima se time omogućio bolji izlazak na tržište rada.

Međutim, ako pogledamo broj učesnika u mjerama, možemo brzo ustanoviti da je taj procenat učešća relativno mali. To znači da bi trebalo više raditi na mjerama širokog spektra uključivanja, zasnovan na boljem sistemu ponude izvođača unutar mjera. Taj sistem treba da ima bolju ponudu intervencija savjetovanja, koje trenutno nijesu na zadovoljavajućem nivou zbog velikog broja nezaposlenih lica..

Programi i učešće u aktivnim mjerama treba istovremeno da utiču na stvaranje autonomije i mobilnosti pojedinca, i i omoguće mu nezavisnost i brže prilagođavanje sredini. Zadatak države i službi za zapošljavanje nije da rade umjesto nezaposlenog lica, već da pružaju i stvaraju bolju okolinu u kojoj pojedinac treba da nađe mjesto za sebe.

## 4 PRIMJERI AKTIVNIH MJERA TRŽIŠTA RADA U DRUGIM ZEMLJAMA

### 4.1 AKTIVNE MJERE TRŽIŠTA RADA U GRČKOJ U 2014. GODINI

**Izvor:** Eurostat-ova baza podataka

<b>2 – Osposobljavanje – Grčka</b>
[Komponenta] Integrisana intervencija za nezaposlene i zaposlene suočene sa rizikom u regiji Kastorija – Osposobljavanje
ADAPT (Program za sticanje kvalifikacija)
Programi za unapređenje pristupa tržištu rada namijenjeni ženama
[Komponenta] Integrisani program intervencije
Stručno osposobljavanje u prefekturi Krit
Stručno osposobljavanje u prefekturi Tesalija
Kursevi grčkog jezika u akreditovanim centrima za stručno osposobljavanje ( <i>KEK</i> )
Integrisane intervencije za ugrožene grupe (osobe sa invaliditetom i bivše korisnike psihoaktivnih supstanci)
Osposobljavanje nezaposlenih u oblasti kulturološkog okruženja
Subvencije za sprovođenje posebnih aktivnosti osposobljavanja u regiji Jonskih ostrva
Osposobljavanje osoblja institucija za mentalno zdravlje – zaposlenih suočenih sa rizikom
Integrisani programi za unapređenje javnog zdravlja
Integrisane intervencije za ugrožene grupe (zatvorenici, dugotrajno nezaposleni stariji od 45 godina, HIV pozitivne osobe)
Stručno osposobljavanje u prefekturama Istočna Makedonija i Trakija
Stručno osposobljavanje u prefekturi Atika
Subvencije za sprovođenje posebnih aktivnosti osposobljavanja u regiji Zapadna Grčka
Stručno osposobljavanje nezaposlenih sa invaliditetom
[Komponenta] <i>NEARCHOS</i> : Pilot program za podršku zapošljavanju mladih nezaposlenih pomoraca – Teoretsko osposobljavanje
Subvencionisano osposobljavanje u oblasti IT (uz vaučere)
Stručno osposobljavanje (uz vaučere) nezaposlenih novinara
Osposobljavanje za održivo upravljanje životnom sredinom („zelena“ zanimanja)
Borba protiv socijalne isključenosti
Stručno osposobljavanje (uz vaučere) u sekundarnom sektoru ekonomije koje vodi obaveznom zapošljavanju
[Komponenta] Lokalne aktivnosti socijalne inkluzije za ranjive grupe – Institucionalno osposobljavanje
[Komponenta] Lokalne šeme za zapošljavanje ( <i>TopSA</i> ) u 13 regija – Institucionalno osposobljavanje
Osposobljavanje nezaposlenih u oblasti IT
Stručno osposobljavanje nezaposlenih za osnovne IT vještine
Programi savjetovanja i osposobljavanja tehnoloških viškova – nezaposlenih iz određenih privrednih sektora

<b>2 – Osposobljavanje – Grčka</b>
Integrirani program za nezaposlene ili zaposlene suočene sa rizikom u sektoru industrije u široj oblasti Pireja
Osposobljavanje nezaposlenih pomoraca
[Komponenta] Program podrške za bivše radnike kompanije ALDI – Akcija B: Osposobljavanje, prekvalifikacija i nadoknade
Vaučer za osposobljavanje dokera
Programi trajnog stručnog osposobljavanja (Ministarstvo rada, regije, centri za stručno osposobljavanje)
Program osposobljavanja 'Kapodistrias'
Osposobljavanje nezaposlenih pomoraca (Ministarstvo trgovačke mornarice)
Borba protiv isključenosti određenih grupa u društvu sa tržišta rada (programi učenja grčkog jezika)
Borba protiv isključenosti osoba sa mentalnim invaliditetom sa tržišta rada
Opšte obrazovanje odraslih
Program trajnog stručnog osposobljavanja
[Komponenta] Program subvencionisanja novih stručnjaka, novih radnih mjesta i staža (STAGE) – Institucionalno osposobljavanje
[Komponenta] Program subvencionisanja novih stručnjaka, novih radnih mjesta i staža (žene) (STAGE) – Institucionalno osposobljavanje
Subvencionisanje Korporacije za stručno osposobljavanje za sprovođenje posebnih aktivnosti osposobljavanja u regiji Zapadna Makedonija
Subvencije za sprovođenje posebnih aktivnosti osposobljavanja u regiji Peloponez
Subvencije za sprovođenje posebnih aktivnosti osposobljavanja u regiji Centralna Makedonija
Subvencije za sprovođenje posebnih aktivnosti osposobljavanja u regiji Atika
Stručno osposobljavanje nezaposlenih u certifikovanim centrima u regiji Centralna Grčka
Subvencije za sprovođenje posebnih aktivnosti osposobljavanja u regiji Tesalija
Trajno osposobljavanje stručnjaka u zdravstvu
Subvencije za sprovođenje stručnog osposobljavanja u regiji Epir
Stručno osposobljavanje nezaposlenih, zaposlenih i samozaposlenih u certifikovanim centrima u regiji Južni Egej
Programi osposobljavanja nezaposlenih u oblasti sistema odbrane (PYRKAL)
[Komponenta] NEARCHOS: Pilot program za podršku zapošljavanju mladih nezaposlenih pomoraca – Praktično osposobljavanje
Sticanje stručnog iskustva za nezaposlene diplomce koji se usavršavaju u oblasti poljoprivrede
Vaučer za stručno osposobljavanje nezaposlenih starosne dobi 18-29
Osposobljavanje za održivo upravljanje životnom sredinom („zelena“ zanimanja)
Osposobljavanje za tehnička zanimanja sa obaveznim zapošljavanjem
Osposobljavanje za zanimanja u turizmu
Osposobljavanje za ranjive grupe
Vaučer za stručno osposobljavanje mladih starosne dobi 18-29 u sektoru turizma
Vaučer za osposobljavanje mladih starosne dobi 18-24
Vaučer za osposobljavanje mladih starosne dobi 25-29
Programi trajnog stručnog osposobljavanja nezaposlenih (Ministarstvo rada – centri za stručno osposobljavanje)

<b>2 – Osposobljavanje – Grčka</b>
Povezivanje osposobljavanja sa zapošljavanjem
Naizmjenični program stručnog osposobljavanja
Naizmjenični program stručnog osposobljavanja u okviru integrisanih intervencija
Osposobljavanje za zaštitu i upravljanje životnom sredinom
Integrisane intervencije za ugrožene grupe (grčke muslimane i Rome)
Integrisane intervencije za ugrožene grupe (povratnike u otadžbinu)
Naizmjenično osposobljavanje za razvoj specijalističkih vještina u oblasti informacione i komunikacione tehnologije
Osposobljavanje nezaposlenih za zanimanja u građevinarstvu u akreditovanim stručnim centrima

<b>4 – Mjere za zapošljavanje – Grčka</b>
[Komponenta] Programi subvencija (integrisane intervencije) sa lokalnim fokusom – Mjere za zapošljavanje – Zapošljavanje – Nacionalni provajder radnih mjesta ( <i>NJP</i> )
Nova radna mjesta za nezaposlene starije od 45 godina
Program za subvencionisanje zapošljavanja nezaposlenih primalaca nadoknade za nezaposlenost
Program subvencija za nova radna mjesta 'Projekti pošumljavanja i zaštite od poplava'
Staziranje u sektorima zdravstva i socijalne solidarnosti
Staziranje u organima lokalne uprave
Staziranje u javnom sektoru
Staziranje u službama <i>OAED</i> (Organizacija za zapošljavanje radne snage)
Staziranje u institucijama socijalne sigurnosti
Staziranje u komorama Grčke
Staziranje u javnim kancelarijama prefektura Atika
Staziranje u jedinicama socijalne njege
Staziranje u 'Inicijativi za zajednicu <i>EQUAL</i> '
Nova radna mjesta za nezaposlene
Staziranje za sticanje radnog iskustva
Staziranje u oblasti kulturnog nasljeđa i moderne kulture
[Komponenta] Integrisana intervencija za bivše zaposlene određenih preduzeća pod stečajem u sektoru osiguranja – Subvencionisano zapošljavanje
Podrška preduzećima za zapošljavanje visokokvalifikovanog osoblja
Subvencionisanje preduzeća za zapošljavanje nezaposlenih diplomaca starosne dobi do 35 g.
Program subvencija za zapošljavanje ugroženih i teško ugroženih nezaposlenih
Program subvencija za sticanje radnog iskustva za nezaposlene starosne dobi 16-24
Program zapošljavanja dugotrajno nezaposlenih starosne dobi 55-64 u regionalnim i opštinskim preduzećima
Program subvencija za jačanje organizacionog kapaciteta organizacija – članova socijalnih partnera
[Komponenta] Integrisana intervencija za nezaposlene i zaposlene suočene sa rizikom u regiji Kastorija – Akcija I i Akcija III
Dvogodišnji program zapošljavanja (mladi i posebne grupe)
Četvorogodišnji program zapošljavanja (mladi i posebne grupe)

<b>4 – Mjere za zapošljavanje – Grčka</b>
Program zapošljavanja korisnika vaučera za ponovnu integraciju na tržište rada
[Komponenta] Trogodišnji program subvencija za ranjive grupe – Program za subvencionisanje novih radnih mjesta za zapošljavanje nezaposlenih
Program zapošljavanja nezaposlenih pred penzijom
[Komponenta] Integrisani akcioni plan za podršku preduzetništvu – Mjere za zapošljavanje
[Komponenta] Sveobuhvatna intervencija za unapređenje zapošljavanja žena kroz preduzetništvo – Privremena radna mjesta
Program subvencija za otvaranje 10 000 radnih mjesta sa punim radnim vremenom za nezaposlene starosne dobi 30-66
Program subvencija za zapošljavanje mladih koji su učestvovali u vaučerskim programima
Program subvencija za zapošljavanje korisnika lokalnih intervencija (intervencija politike tržišta rada 175 i 176)
Subvencionisanje zapošljavanja posebnih grupa u društvu (nova radna mjesta i novi preduzetnici)
Stažiranje za unapređenje zapošljavanja u informacionim i komunikacionim tehnologijama
Program za subvencionisano zapošljavanje posebnih grupa u društvu
[Komponenta] Program za subvencionisano zapošljavanje posebnih grupa u društvu
[Komponenta] Programi Nova radna mjesta i Novi preduzetnici – Inicijativa zajednice 'Zapošljavanje'
Program Nova radna mjesta za nezaposlene (L.A.E.K. – Posebni fond za zapošljavanje i stručno osposobljavanje) u 13 prefektura
Stažiranje u sektoru zdravstva i socijalnog staranja
Program Nova radna mjesta za nezaposlene starosne dobi 18-30
Stažiranje za nezaposlene žene starosne dobi 18-65
Stažiranje u Odboru za organizaciju Olimpijskih igara – Atina 2004.g.
[Komponenta] Integrisani program intervencije
Program za subvencionisano zapošljavanje posebnih grupa u društvu – ESF (Evropski socijalni fond)
Program stažiranja za privatni sektor
Program subvencija za zapošljavanje u sektoru životne sredine
[Komponenta] Program subvencija za nove stručnjake, nova radna mjesta i staž – Nova radna mjesta
[Komponenta] Program subvencija za nove stručnjake, nova radna mjesta i staž (žene) – Nova radna mjesta
Program stažiranja u sektoru prirodnog okruženja
Program Nova radna mjesta za nezaposlene (OAED)

<b>5 – Podrška za zapošljavanje i rehabilitaciju – Grčka</b>
[Komponenta] Trogodišnji program subvencija za ranjive grupe – 50 radnih mjesta prema ergonomskim pravilima / zaštićeno zapošljavanje
[Komponenta] Program preduzetništva za ranjive grupe – Grant program za 50 radnih mjesta prema ergonomskim pravilima za učesnike – osobe sa invaliditetom
Programi osposobljavanja za osobe sa mentalnim invaliditetom

<b>6 – Direktno otvaranje radnih mjesta – Grčka</b>
Unapređenje zapošljavanja kroz programe javnog socijalnog staranja
Programi javnog socijalnog staranja za mlade u sektoru kulture
Aktivnosti unapređenja zapošljavanja uz aktivno učešće NVO (za nezaposlene) – Prvi ciklus

<b>7 – Mjere za pokretanje biznisa – Grčka</b>
Unapređenje samozapošljavanja za nove preduzetnike i kreiranje novih preduzeća
[Komponenta] Programi subvencija (Integrisane intervencije) sa lokalnim fokusom – Mjere za pokretanje biznisa
Program subvencija za nove stručnjake – Novi naučnici
Zajednički program subvencija za nove stručnjake – 'Decentralizacija poslovanja' / 'Velike porodice'
Program subvencija za nove stručnjake – 'Opšti (za 2007.g.)'
Program unapređenja preduzetništva za diplomce do 34 godine (ili 42 u nekim slučajevima)
Program subvencija za nove samostalne djelatnike ( <i>freelancers</i> )
[Komponenta] Integrisana intervencija za bivše zaposlene određenih preduzeća pod stečajem u sektoru osiguranja – Mjere za pokretanje biznisa
Program preduzetništva za nezaposlene žene starosne dobi 22-64
[Komponenta] Integrisana intervencija za nezaposlene i zaposlene suočene sa rizikom u regiji Kastorija – Akcija II
[Komponenta] Program preduzetništva za ranjive grupe – Program preduzetništva za 800 nezaposlenih iz redova ranjivih grupa
[Komponenta] Integrisani akcioni plan za podršku preduzetništvu – Mjere za pokretanje biznisa
[Komponenta] Sveobuhvatna intervencija za unapređenje zapošljavanja žena kroz preduzetništvo – Mjere za pokretanje biznisa
[Komponenta] Program podrške bivšim zaposlenima kompanije ALDI – Akcija C: Unapređenje preduzetništva
Program preduzetništva za mlade nezaposlene do 35 godina
[Komponenta] Program za subvencionisano zapošljavanje posebnih grupa u društvu
[Komponenta] Programi Nova radna mjesta i Novi preduzetnici – Inicijativa zajednice 'Zapošljavanje'
[Komponenta] Integrisani program intervencije
Program subvencija za Nove stručnjake u sektorima kulture i životne sredine
[Komponenta] Program subvencija za nove stručnjake, nova radna mjesta i staž – Novi stručnjaci
Program subvencija za nove stručnjake, nova radna mjesta i staž (žene)
[Komponenta] Program subvencija za nove stručnjake, nova radna mjesta i staž (žene) – Novi stručnjaci
Program subvencija za nove stručnjake u informacionom društvu
Program subvencija za nove stručnjake u oblasti samostalne djelatnosti (za 2006.g.)

## 4.2 AKTIVNE MJERE TRŽIŠTA RADA U POLJSKOJ U 2014. GODINI

**Izvor:** Eurostat-ova baza podataka

<b>2 – Osposobljavanje – Poljska</b>
Osposobljavanje
Stručno osposobljavanje u organizaciji Lokalne ( <i>powiat</i> ) službe za rad
Školarina za nastavak školskog obrazovanja
Stručno osposobljavanje u organizaciji poslodavaca
Povraćaj troškova instrumenata i usluga tržišta rada posvećenih nezaposlenima i tražiocima posla sa invaliditetom
Finansiranje postdiplomskih studija
Povraćaj troškova osposobljavanja radnika i poslodavaca sufinansiranih od strane poslodavaca
Stručno osposobljavanje na radnom mjestu
Povraćaj troškova specijalističkog osposobljavanja radnika suočenih sa rizikom od otkaza usljed razloga vezanih za mjesto rada
Pripravništvo odraslih
<i>JUNIOR</i> – program stručne aktivacije za osobe sa invaliditetom koje završavaju školu
Pripravništvo
<b>4 – Mjere za zapošljavanje – Poljska</b>
Adaptacija radnog mjesta za osobe sa invaliditetom
Radna mjesta kreirana kroz intervencije
Povraćaj troškova opreme i dodatne opreme za radno mjesto u vezi sa zapošljavanjem nezaposlene osobe
Nadoknade za aktivaciju
Povraćaj doprinosa za socijalno osiguranje
Sufinansiranje troškova njege za djecu ili izdržavane osobe
Trener za rad – podrška zapošljavanju osoba sa invaliditetom (pilot šema)
Radna praksa
Benefit za aktivaciju
Nadoknada doprinosa za socijalno osiguranje za nezaposlene starosne dobi do 30, koji se prvi put zapošljavaju
Grant za rad na daljinu
Zamjenski rad
<b>5 – Podrška za zapošljavanje i rehabilitaciju – Poljska</b>
Podrška za poslodavce koji vode zaštitna preduzeća ( <i>SWE</i> ) – sufinansiranje do 50% dospjele kamate na bankovne zajmove
Subvencije zarada radnika sa invaliditetom
Subvencije zarada radnika sa invaliditetom u zaštitnim preduzećima
Osobe sa invaliditetom u javnoj službi
Nadoknada troškova za zaposlene koji pomažu radnicima sa invaliditetom
Nadoknada premija obaveznog socijalnog osiguranja osoba sa invaliditetom koje vode biznis

Nadoknada socijalnih doprinosa koje plaćaju poljoprivrednici sa invaliditetom ili članovi porodica poljoprivrednika sa invaliditetom
Nadoknada premija obaveznog socijalnog osiguranja plaćenih za zaposlene sa invaliditetom
Podrška poslodavcima koji vode zaštitna preduzća – povraćaj troškova osposobljavanja povezanih sa promjenama proizvodnog procesa
Podrška poslodavcima koji vode zaštitna preduzeća – jednokratni zajam za zaštitu postojećih radnih mjesta za osobe sa invaliditetom
Sufinansiranje doprinosa za socijalno osiguranje radnika sa invaliditetom
Nadoknada troškova za otvaranje i vođenje preduzeća za pripremu osoba sa invaliditetom za život u otvorenom okruženju

<b>6 – Direktno otvaranje radnih mjesta – Poljska</b>
Javni radovi
Društveno koristan rad
<b>7 – Mjere za pokretanje biznisa – Poljska</b>
Grant za nezaposlene koji započinju privrednu djelatnost
Podrška za vođenje biznisa

#### 4.3 AKTIVNE MJERE TRŽIŠTA RADA NA MALTI U 2014. GODINI

Izvor: Eurostat-ova baza podataka

<b>2 – Osposobljavanje – Malta</b>
Mladi u institucijama
[Komponenta] Šema za osposobljavanje i izloženost uslovima rada ( <i>TEES</i> ) – Komponenta osposobljavanja
Kursevi osposobljavanja u organizaciji Korporacije za zapošljavanje i osposobljavanje ( <i>ETC</i> )
Osposobljavanje u organizaciji specijalizovanih organizacija
Unapređenje ženskog preduzetništva
[Komponenta] Povećanje učešća žena uz pomoć usluga dječje njege na radnom mjestu – Osposobljavanje
Osnovno osposobljavanje za zapošljavanje
Cjeloživotno učenje za veću zapošljivost roditelja ( <i>LLEEP</i> )
E4L: Ukrcavanje za život – Integracija socijalno isključenih mladih na tržište rada
Informacione i komunikacije tehnologije za sve
Doseg – Mogućnosti u blizini doma
Program za osposobljavanje Drugi korak
Šema za osobe koje rade za minimalnu zaradu
Razvoj lidera za promjene i inovacije u turizmu
<i>EMPITOME</i> – Program za osnaživanje u oblasti korišćenja IT
Šema za izlaganje radu i osposobljavanju – ostrvo Gozo
Šema za subvencionisanje osposobljavanja
Centar za osposobljavanje Most do posla u Pembrouku

Pripravništvo
Garancija za mlade
LEAP (Program za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti)
Premošćavanje jaza (šema za podršku zapošljavanju) (BTG)
Inicijativa za samohrane majke
ME2 (Program integracije osoba sa invaliditetom na tržište rada)
Pripravnička šema

<b>4 – Mjere za zapošljavanje – Malta</b>
Šema za sticanje iskustva na radnom mjestu (JES)
Šema za podršku zapošljavanju (SES)
[Komponenta] Šema za osposobljavanje i izloženost uslovima rada (TEES) – Komponenta zapošljavanja
Šema za započinjanje posla (WSS)
Žene povratnice
Šema za zapošljavanje u privatnom sektoru
Ostrvo Gozo – Program pomoći pri zapošljavanju
Šema Zapošljavanje Osposobljavanje Angažovanje (ETPS)
Šema za preraspoređivanje na drugo radno mjesto
Šema za pomoć pri zapošljavanju
Šema za probni rad
Šema za preraspoređivanje na drugo radno mjesto (RS)
Zapošljavanje u socijalnoj ekonomiji
Šema za zapošljavanje mladih (YES)
„Pozelenjavanje“ ekonomije
Šema za probni rad mladih
WTES tehnologija za klijente koji se registruju sa ostrva Gozo
Pravila za starije radnike
Postepeno smanjivanje šeme benefita
[Komponenta] Povećanje učešća žena uz pomoć usluga dječje njege na radnom mjestu – Mjere za zapošljavanje
<b>5 – Podrška za zapošljavanje i rehabilitaciju – Malta</b>
Zaštićeno zapošljavanje
<b>6 – Direktno otvaranje radnih mjesta – Malta</b>
Šema za aktivne mlade (AYS)
Šema za rad u zajednici
Čistije i zelenije ostrvo Gozo
<b>7 – Mjere za pokretanje biznisa – Malta</b>
Šema za mjere za pokretanje biznisa (INT)

#### 4.4 AKTIVNE MJERE TRŽIŠTA RADA NA KIPRU U 2014. GODINI

Izvor: Eurostat-ova baza podataka

<b>2 – Osposobljavanje – Kipar</b>
Poboljšanje zapošljivosti ekonomski neaktivnih žena
Poboljšanje zapošljivosti nezaposlenih
Šema za zapošljavanje i osposobljavanje osoba sa univerzitetskim obrazovanjem
Multi-kompanijsko inicijalno osposobljavanje – programi ubrzanog osposobljavanja
[Komponenta] Promocija stručnog osposobljavanja i tržišta rada među primaocima državne pomoći – Programi osposobljavanja
Stručno osposobljavanje osoba sa invaliditetom
Hitna šema za osposobljavanje nezaposlenih
Specijalni preventivni akcioni plan (putem programa koji se sprovode kroz jedno preduzeće)
Unapređenje informatičke pismenosti nezaposlenih
[Komponenta] Unapređenje osposobljavanja nezaposlenih za zapošljivost – Programi osposobljavanja
[Komponenta] Unapređenje osposobljavanja neaktivnih žena za zapošljivost – Programi stručnog osposobljavanja
[Komponenta] Unapređenje osposobljavanje novopridošlih sa srednjoškolskim obrazovanjem za zapošljivost – Programi stručnog osposobljavanja
Šema za zapošljavanje mladih nezaposlenih sa univerzitetskim obrazovanjem za sticanje radnog iskustva u preduzećima / organizacijama
[Komponenta] Unapređenje osposobljavanja nezaposlenih za zapošljivost – Programi sticanja radnog iskustva
[Komponenta] Unapređenje osposobljavanja neaktivnih žena za zapošljivost – Programi sticanja radnog iskustva
[Komponenta] Unapređenje osposobljavanje novopridošlih sa srednjoškolskim obrazovanjem za zapošljivost – Programi za sticanje radnog iskustva
<b>4 – Mjere za zapošljavanje – Kipar</b>
Šema hitnog zapošljavanja sa subvencionisanjem zarada kod poslodavaca koji zapošljavaju dugotrajno nezaposlene i mlade
[Komponenta] Promocija stručnog osposobljavanja i tržišta rada među primaocima državne pomoći – Subvencije za zapošljavanje
Trajna državna pomoć primaocima koji se prihvatanju zaposlenja
Promocija jednakih mogućnosti za pristup tržištu rada, naročito za one kojima prijeti socijalna isključenost – Zapošljavanje
Promocija fleksibilnih oblika zapošljavanja
Mjere za unapređenje zapošljavanja osoba sa invaliditetom
Mjere za unapređenje zapošljavanja ugroženih pojedinaca
Hitna šema za podršku zapošljavanju uz individualizovano osposobljavanje nezaposlenih u preduzećima
Mjere za unapređenje zapošljavanja nezaposlenih
Šema sa mjerama za zapošljavanje nezaposlenih u sektorima hotelijerstva i ugostiteljstva, i ukupnog sektora turizma
Šema subvencija za praktično osposobljavanje u kombinaciji sa mjerama zapošljavanja u maloprodajnim preduzećima sa 1-49 zaposlenih

Šema sa mjerama za angažovanje nezaposlenih
Šema sa mjerama za povećanje zapošljavanja kroz preduzeća
Šema subvencija za održavanje postojećeg zapošljavanja u maloprodajnim preduzećima sa 1-4 zaposlenih

<b>5 – Podrška za zapošljavanje i rehabilitaciju – Kipar</b>
Šema za podršku zapošljavanju osoba sa invaliditetom
Centar za stručnu rehabilitaciju osoba sa invaliditetom
Promocija jednakih mogućnosti za pristup tržištu rada, naročito za one kojima prijeti socijalna isključenost – Osposobljavanje
<b>6 – Direktno otvaranje radnih mjesta – Kipar</b>
<b>7 – Mjere za pokretanje biznisa – Kipar</b>
Subvencija za samozapošljavanje starijih radnika
Šema za samozapošljavanje osoba sa invaliditetom
Šema za uspostavljanje malih preduzeća osoba sa invaliditetom
Prihod za izdržavanje i podršku u slučaju nezaposlenosti
Nadoknada za nezaposlenost
Otpremnina u slučaju otkaza

## 5 PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE DJELOTVORNOSTI AKTIVNIH MJERA U CRNOJ GORI

U nastavku slijede preporuke koje se odnose na sprovođenje aktivne politike zapošljavanja, i na kreiranje i sprovođenje aktivnih mjera tržišta rada kao operativnog instrumenta politike.

### 5.1 OPŠTE PREPORUKE

- Obezbjediti povezivanje i ujedinjenje baza podataka iz drugih područja poreska baza, baza registrovanih preduzeća, građevinska baza, itd.) koje mogu poslužiti kao izvor informacija za sprovođenje i praćenje AMTR.
- Uvesti odgovarajuću digitalnu podršku, koja će omogućiti sistematsko praćenje implementacije uz monitoring i evaluaciju pojedinačnih aktivnih mjera i uspješnost uključenih pojedinaca.
- Uvođenje i poštovanje kompetencija organa koji definišu ciljeve (javne politike, NVO) i onih koji pripremaju stručna rješenja za izvođenje mjera (Zavod za zapošljavanje, agencije, itd.). Između njih treba da održavaju komunikaciju uz poštovanje različitih uloga i nadležnosti. Na osnovu navedenog, moguće je zahtijevati stručnost i odgovornost.
- Vladine intervencije, koje se sprovode pored sistema aktivnih mjera potrebno je kreirati na osnovu analiza tržišta rada i potreba ciljanih grupa, napraviti procjenu njihovog uticaja na ciljnu grupu i tržište rada (iprocjena finansijskog uticaja) i prethodno ih usaglasiti s akterima zaduženim za regulaciju tržišta rada.
- Za uvođenje mjera najprije je potrebno sprovesti analizu situacije na tržištu rada u smislu pozicioniranja određenih grupa/kategorija, potreba poslodavca po zanimanjima i, u okviru toga, kompetencija/znanja/vještina i SWOT analiza. Nakon toga, mjere se kreiraju, strukturiraju i priprema se nacrt za izvođenje evaluacije. Zbog nedovoljnog iskustva preporučuje se i ex-ante evaluacija.
- Uvesti IT podršku sprovođenju i praćenju aktivnih mjera.
- U proces kreiranja i implementacije mjera aktivne politike kao i predviđenih intervencija, obavezno je uključiti monitoring, evaluaciju, finansijsku reviziju i analizu finansijske održivosti, kao i održivosti rezultata pojedinačnih aktivnih mjera.
- Uvesti univerzalnu i standardizovanu strukturu aktivnih mjera, koja će omogućiti sprovođenje monitoringa i evaluacije.

- U procesu implementacije svih intervencija na tržištu rada potrebno je angažovati licencirane evaluatore.
- Sve vrste evaluacija (procesa, rezultata, ex-ante procjena) potrebno je sprovoditi efikasno. Uz to, neophodno je definisati jasne indikatore za mjerenje uspješnosti definisanih rezultata (kvantitativni i kvalitativni), ciljeva i mjera (direktni i indirektni). Takođe je potrebno procjenjivati i indirektne uticaje jer se na taj način mogu ustanoviti negativni sekundarni uticaji na tržište rada (npr. efekat mrtvog tereta). Na osnovu datih iskaza, moguće je nanovo kreirati i redefinisati mjere.
- Potrebno je jasno definisati ciljeve efikasnosti i uspješnosti, uzimajući u obzir troškove mjera, koje treba odrediti u skladu sa indikatorima za praćenje ciljeva, što znači da je potrebno ojačati i verifikaciju konačnih rezultata. Mjerama nedostaje i procjena uloga partnera. Njihova uloga može podrazumijevati zajedničko definisanje ciljeva (koherentni pristup), bolje definisanje rezultata koji mogu dalje dovesti do različitih indirektnih učinaka. Pored toga, uloga partnera je značajna jer učestvuju finansiranju, što omogućava veći obim rezultata (broj uključenih) i postizanje boljih opštih rezultata.
- Treba postaviti indikatore efikasnosti mjera uspostavljanjem sistema poređenja „benchmarking“ kako bi se stekao uvid u realno stanje efikasnosti.
- Za testiranje svih Vladinih intervencija na tržištu rada preporučuje se testiranje putem pilot projekata, kako bi se izbjegli negativni uticaji intervencija u većem obimu.
- Omogućiti kombinaciju različitih aktivnih mjera prema potrebama pojedinaca, odnosno tržišta rada.
- Plan zapošljavanja mora biti osnova za upućivanje pojedinca na aktivne mjere, u slučaju interventnih akcija Vlade.

## 5.2 JAVNI RADOVI

- Prava na novčane naknade treba koncipirati u odnosu na primanja zaposlenih lica, kako se primaoci ovih naknada za zapošljavanje ne bi demotivisali.
- Sprovođenje javnih radova obavezno mora uključiti monitoring, evaluaciju i finansijsku reviziju.
- Ostala ministarstva (Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo održivog razvoja i turizma) treba da se uključe u šeme za finansiranje javnih radova kako bi se obezbijedilo više sredstava i aktivnosti.
- Osnovu za novčane naknade i definisanje obima troškova koji se pokrivaju iz javnih budžeta (lokalni, državni) treba dobro procijeniti u odnosu na sopstvene prihode ovih djelatnosti, kako bi se izbjeglo nezakonito finansiranje, kao i nedovoljno finansiranje kojim sedirektno ugrožavaju dobre inicijative.

- Preporučuje se reorganizacija javnih radova i to: jedan dan u sedmici je za učesnike javnih radova potrebno obezbijediti organizovano traženje posla pomoću specijalizovanih izvođača, koji će se finansirati pomoću vaučer sistema, kako bi se ostvarili bolji rezultati u kontekstu održivog zapošljavanja.
- Izvođače javnih radova koji javne radove koriste za obavljanje redovnih, već plaćenih aktivnosti ili u svrhe profita treba isključiti iz izvođenja javnih radova.
- Prije upućivanja pojedinca na korišćenje aktivne mjere, treba obezbijediti adekvatnu motivaciju i informisanost o aktivnoj mjeri.

### 5.3 OSPOSOBLJAVANJE

- Mjere osposobljavanja i obrazovanja treba strukturisati u odnosu na ciljeve – sticanje određenih znanja, kompetencija i vještina koje se najviše traže na tržištu rada. Ovaj tip programa treba da bude polazište za kreiranje i sprovođenje mjera na tržištu rada. Stoga je programe potrebno podijeliti na kratke programe (1-3 mjeseca) srednje (do 1 godine) i duge (do 2 godine). Aktivna mjera osposobljavanja treba da služi kao dopuna temeljnom obrazovnom sistemu u cilju boljeg usklađivanja potreba i ponude na tržištu, kao i strukture specijalnih vještina i produbljivanja kompetencija.
- Program treba da se završi određenim provjerama posjedovanja i prenosivosti stručnih znanja, kompetencija i vještina (interno/eksterno). Time bi se uspostavio sistem rangiranja (konkurencija) izvođača obrazovanja i osposobljavanja. Tržište izvođača će samo od sebe stvoriti rang listu sertifikata programa, nakon čega neće biti potrebe za zvaničnim državnim sertifikiranjem programau svrhu definisanja kvaliteta sprovođenja programa. Kako smo suočeni sa nedostatkom dobrih i savremenih izvođača, potrebno je stimulirati njihov razvoj. Jedan od metoda stimulacije jeste uvođenje vaučer sistema za izvođenje programa, koji može uticati na razvoj i porast konkurencije u smislu kvaliteta i izvođača programa, što može doprinijeti i sprečavanju netransparentne podjele koncesija određenim izvođačima obrazovnih programa od strane državnih ustanova (Zavod za zapošljavanje, ministarstva, agencije, itd.).
- Crna Gora se suočava sa nedostatkom dobrih izvođača osposobljavanja koji mogu pružiti savremena znanja i kompetencije, izaći na kraj sa izazovima, i prilagoditi se potrebama poslodavca i promjenama u savremenoj tehnologiji u svim oblastima. Upravo iz tog razloga je besmisleno da izvođači nude programe koji ne odstupaju od ponavljanja obuka iz redovnih škola.
- Mjere osposobljavanja treba uvoditi na osnovu redovnih analiza tržišta, koje se sprovode najmanje dva puta godišnje, i pružaju horizontalni prikaz traženih zanimanja, kao i ključnih kompetencija, znanja i vještina koje se preferiraju, a ne razvijaju tokom redovnog sistema obrazovanja. Prilagođene SWOT analize bi se mogle koristiti u tu svrhu.

- U cilju poboljšanja izbora izvođača osposobljavanja, rezultati obuka treba da prođu kroz proces evaluacije. Evaluaciju treba podržati odgovarajućim IT sistemom.
- Potrebno je uvesti obavezu sertifikovanja stečenih radnih kompetencija za sva lica uključena u programe osposobljavanja, kao i za osposobljavanja na radnom mjestu. Predlaže se standardizacija sertifikovanja.
- Pored monitoringa i evaluacije aktivnih mjera, trebalo bi vršiti i selekciju izvođača zapošljavanja i osposobljavanja. Vaučer sistem za selekciju izvođača bi mogao doprinijeti ostvarenju tog cilja.
- Ukoliko se izvođačima/poslodavcima korisnicima aktivnih mjera nametne obaveza vraćanja novca u slučaju neostvarivanja obaveza, nedostaci programa, koji se nekontrolisano pojavljuju prilikom sprovođenja AMTR, moguće je u kratkom roku ukloniti.
- Treba napomenuti da je uključanje u aktivne mjere za mnoge mlade jedini put za početak profesionalne karijere. To znači da je mogućnost napretka za prosječnog mladog nezaposlenog stanovnika Crne Gore veoma ograničena, smanjenjem ulaganja države u razvoj i implementaciju aktivnih mjera, situacija se samo pogoršava.
- Neophodno je razviti digitalne kompetencije, i stvoriti interaktivne proizvode poput e-uprave, e-poreza, e-informacija, e-finansija, e-zdravstvene zaštite, i na taj način kreirati e-društvo. U tu svrhu, potrebno je obezbijediti osnovnu bazu podataka koja će se koristiti u svim oblastima društva, uz zaštitu integriteta svake osobe/građanina.

#### 5.4 PROFESIONALNA REHABILITACIJA

- Potrebno je promijeniti osnovno polazište tretmana i programa profesionalne rehabilitacije: odbaciti medicinski model i ponovo uvesti bio-socijalni model koji bi počivao na jačim stranama pojedinca (kompetencije, vještine i znanja), odnosno, na najboljim osobinama pojedinaca. Na taj način, pojedinac može ostvariti povoljnu sliku o sebi (eng. self-concept) dok se isticanjem poremećaja stvara negativna lična slika i stigma. Preusmjeravanje pažnje sa negativnih na pozitivne koncepte treba podržati u medijima kako bi se izmijenili stavovi javnosti o invaliditetu, osobama sa invaliditetom i njihovim karijerama.
- Pravo na uključivanje u profesionalnu rehabilitaciju je potrebno ponovo proširiti (kako je to predviđeno međunarodnim dokumentima), tako da se pored osoba sa invaliditetom uključe i ostale ranjive grupe, koje se zbog svojih prepreka nalaze u nepovoljnom položaju na tržištu rada.
- Iz rezultata istraživanja možemo zaključiti da je u Baru i Podgorici potrebno više raditi na poboljšanju efikasnosti, dok je u Beranama i djelimično u Pljevljima i Herceg Novom potrebno poraditi na uključivanju osoba u programe rehabilitacije i na stimulisanju onih mjera koje ohrabruju i podstiču poslodavce da zapošljavaju osobe sa invaliditetom (javni rad, zapošljavanje ranjivih grupa itd.). Pored toga, potrebno je obezbijediti veću

uključenost svih biroa tokom sprovođenja ove mjere, naročito u Beranama i Herceg Novom.

- Mjere treba da uzmu u obzir neravnomjeran razvoj geografskih oblasti i zato je više sredstava potrebno dodijeliti nerazvijenim oblastima. Potrebno je uvesti mjere za pojačanje ponuda zapošljavanja za lica sa invaliditetom, kroz nove pristupe, podsticaje i agencije koje bi bile plaćane isključivo na osnovu postignutih rezultata – broja uključenih osoba (npr. uvođenjem sistema vaučera). Dakle, izbor izvođača aktivnih mjera je potrebno proširiti i uvesti podsticaje za veću motivaciju osoba sa invaliditetom, a pasivne mjere (naknade) treba pretvoriti aktivne (digresivni model naknada). Potrebno je uvesti procjene produktivnosti pojedinaca, na osnovu kojih će se vršiti dodjele novčanih i drugih vrsta naknada, i time obezbijediti dozvoljene i adekvatne tržišne pozicije. Pomenute preporuke bi doprinijele boljim rezultatima po pitanju uključenosti u programe.
- Potrebno je definisati jasnije kriterijume procjene mjera, indikatore i evaluaciju ciljeva. Evaluacijom procesa stiče se uvid u racionalnost definisanih procesa i ishoda. Rad stručnih radnika treba da omogući veći nivo nezavisnosti, autonomije i kreativnosti pojedinaca, a ne da se im dodjeljuje pasivna uloga.
- Novčane i druge vrste naknada treba raspodijeliti na osnovu procjene produktivnosti pojedinca (preostala radna sposobnost), i time obezbijediti dozvoljene i adekvatne tržišne pozicije. Na taj način je moguće postići bolje rezultate što se tiče osoba uključenih u programe.
- Potrebno je uspostaviti sistem permanentne obuke i licenciranja svih stručnih radnika aktivnih na području profesionalne rehabilitacije, uključujući ljekare medicine rada.
- Potrebno je uvesti normative za uključivanje osoba sa invaliditetom od strane pružaoca usluga. Potrebno je obezbijediti kompleksnu IT podršku, koja će omogućiti interaktivni tretman osoba uključenih u profesionalnu rehabilitaciju, kao i održavanje standarda kvaliteta.
- Potrebno je pripremiti novi Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, koji će biti usmjeren na aktivno uključivanje rehabilitanata u tržište rada na osnovu njihove preostale radne sposobnosti, a ne na osnovu njihovih zdravstvenih smetnji. Zakonom je potrebno utvrditi prava i dužnosti osoba sa invaliditetom uključenih u profesionalnu rehabilitaciju.
- Potrebno je osavremeniti standarde na području profesionalne rehabilitacije.

## 5.5 GRANT ŠEME

- Grant šema je tipična mjera podsticanja zapošljavanja, zbog čega bi kriterijume i zahtjeve trebalo podrediti cilju održivosti zapošljavanja. Uz to, takva regulativa bi doprinijela prevenciji efekta supstitucije i „mrtvog tereta“ (eng. „deadweight“).

- U organu za odlučivanje o izboru i finansiranju projekata ne smiju učestvovati predstavnici primaoca sredstava.
- U sprovođenje grant šema treba uvesti obavezne elemente, kao što su: monitoring, evaluacija i finansijska revizija, kontrola održivosti.
- Sprovođenje ex ante evaluacije i pregleda rezultata u svrhu ispravljanja zahtjeva za buduće sprovođenje ove mjere.
- Zabraniti da se u novom javnom pozivu pojavljuju aplikanti koji su bili uključeni u prethodnom pozivu (kružni proces).
- Sistem grantova nije adekvatan za postavljene ciljeve, što dovodi do nelojalne konkurencije i demotivisanja onih koji ostvaruju dobit na tržištu pod uslovima konkurencije. Takvim troškovima bi se mogao stimulisati znatno veći broj osoba sa invaliditetom, naročito onih sa manje produktivnim učinkom.
- Grant šeme bi u budućnosti trebalo pretvoriti u aktivne mjere zapošljavanja osoba sa invaliditetom.