

# Sadržaj

I UVOD.....	2
II SAŽETAK .....	2
III PREGLED POGLAVLJA 19 .....	5
IV SADAŠNJA SITUACIJA U VEZI SA POGLAVLJEM .....	6
4.1. RADNO PRAVO .....	6
Ključni nalazi i komentari.....	6
Preporuke za unapređenje.....	8
4.2 SOCIJALNI DIJALOG .....	8
Ključni nalazi i komentari.....	8
Preporuke za unapređenje.....	9
4.3 ZAŠTITA I ZDRAVLJE NA RADU .....	10
Ključni nalazi i komentari.....	10
Preporuke za unapređenje.....	11
4.4 POLITIKA ZAPOŠLJAVANJA .....	12
Ključni nalazi i komentari.....	12
Preporuke za unapređenje.....	15
4.5 SOCIJALNA INKLUZIJA I ZAŠTITA.....	16
Ključni nalazi i komentari.....	16
Preporuke za unapređenje.....	18
4.6 ZABRANA DISKRIMINACIJE U ZAPOŠLJAVANJU I SOCIJALNOJ POLITICI .....	18
Ključni nalazi i komentari.....	18
Preporuke za unapređenje.....	20
4.7 JEDNAKOST ŽENA I MUŠKARACA U ZAPOŠLJAVANJU I SOCIJALNOJ POLITICI .....	20
Ključni nalazi i komentari.....	20
Preporuke za unapređenje.....	22
V Pregled preporuka sačinjenih tokom izrade Prvog izvještaja iz sijenke, sa brzom procjenom trenutnog stanja i preporukama.....	22
VI Detaljne preporuke po oblastima.....	24

## I UVOD

Dokument koji je pred vama izrađen je u okviru projekta „IRIS uMREŽAvanje / Civilno društvo za zaštitu korisnika u sistemu upravljanja migracijama” koji finansira Komisija Evropske Unije u okviru Civil Society Facility programa. Projektom upravlja Inicijativa za razvoj i saradnju (IDC) (Srbija) u saradnji sa partnerima ASB Njemačka, SOS Podgorica (Crna Gora), LIR CD (BiH), La Strada (Severna Makedonija) i Inicijativa za društvene promene ARSIS (Albanija).

Navedene organizacije su vodeće članice regionalne IRIS Mreže - mreže pružaoca socijalnih usluga koju čine organizacije koje obezbjeđuju podršku djeci, mladima, starim osobama, žrtvama nasilja, osobama sa invaliditetom i migrantima, konstituisane 2012. godine. Mrežu čini preko 200 organizacija iz 5 zemlja regiona (Crna Gora, Srbija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Sjeverna Makedonija i Albanija). Članovi IRIS-a pružaju neophodne socijalne i zdravstvene usluge za više od 15.000 korisnika. Cilj IRIS mreže je ojačati ulogu neprofitnih pružalaca socijalnih usluga u jugoistočnoj Evropi i osigurati da ove organizacije budu prepoznate kao ravnopravni partneri u javnom sektoru.

Ovaj dokument predstavlja kratak osvrt/izvještaj iz sjenke, na screening u vezi poglavlja 19- Socijalna politika i zapošljavanje. Izvještaj iz sjenke razrađuje ciljeve, napredak i prepreke u navedenom poglavlju, u oblasti radnih prava, zaštite i zdravlje zaposlenih, socijalnog dijaloga, politike zapošljavanja, socijalne inkluzije i zaštite, deinstitutionalizacije, zabrane diskriminacije u zapošljavanju i socijalnoj politici, ravnopravnosti između žena i muškaraca u zapošljavanju i socijalnoj politici.

Pri pripremi Izvještaja iz sjenke korišćene metode su teorijsko istraživanje, analiza dokumentacije, metoda intervjua, a Izvještaj se sastoji od sljedećih poglavlja: I) Uvod, II) Sažetak; III) Pregled poglavlja 19; IV) Sadašnja situacija u vezi sa poglavljem (na osnovu izveštaja o screeningu): sa zakonodavne, institucionalne i tehničke (administrativne) tačke gledišta i V) Pregled preporuka sačinjenih tokom izrade Prvog izvještaja iz sjenke, sa brзом procjenom trenutnog stanja i preporukama. Izvještaj iz sjenke pruža preporuke za buduće akcije koje je potrebno preduzeti za poboljšanje zakonodavstva, demokratskih procesa, regionalnog razvoja, socijalne zaštite i zapošljavanja u Crnoj Gori, kroz pristupni proces, ali i za opšte poboljšanje statusa cijele populacije.

## II SAŽETAK

U oblasti **radnih prava**, novi Zakon o radu je usvojen u decembru 2019. godine i stupio na snagu 7. januara 2020. godine, nakon višegodišnjeg dijaloga socijalnih partnera. Započele su aktivnosti na jačanju kapaciteta za implementaciju zakona, što uključuje informisanje i obuku za nadležne državne organe, poslodavce i radnu snagu, a biće potrebno i ojačati multisektorske mehanizme za zaštitu i unapređenje prava zaposlenih, kroz saradnju između inspekcije rada, poreske uprave, fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i drugih organa. U skladu sa EU zahtjevima, ovim zakonom se eksplicitno zabranjuju diskriminacija, seksualno uznemiravanje i zlostavljanje na radu (mobing). Međutim, gotovo potpuni izostanak prijava ovakvih slučajeva upućuje na slabe mehanizme zaštite koje treba da garantuju donosioci odluka, kao i na potrebu za adekvatnim servisima podrške licima sa iskustvom zlostavljanja na radu. Doba pandemije otežava realizaciju ovih mjera, jer se u nedostatku kvalitetnih poslova smanjuju kriterijumi koje treba da osiguraju poslodavci. U narednom periodu neophodna su dalja usaglašavanja sa EU propisima. Sve veći broj prijavljenih nepravilnosti i

diskriminacije u oblasti rada i zapošljavanja zahtijeva povećan broj inspektora rada i dobru pokrivenost na lokalnom nivou.

**Socijalni dijalog** je potrebno dalje jačati u pravcu donošenja zajedničkih odluka, jer pored evidentnog napretka u obezbjeđenju adekvatnog dijaloškog procesa, nedostaju zadovoljavajući rezultati zajedničkog rada. Socijalni savjet Crne Gore se tokom 2019. godine pozicionirao kao ključan akter za dijalog između predstavnika poslodavaca, zaposlenih i Vlade. Međutim, nejasan je status lokalnih socijalnih savjeta, s obzirom da se osim nacionalnog savjeta nijedan ne nalazi u registru nadležnog ministarstva. Veći napori su neophodni da se poveća transparentnost rada Socijalnog savjeta. Jačanje mehanizama socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja predstavlja jedan od 3 prioriteta novog Nacionalnog programa dostojanstvenog rada za period 2019–2021. U rad ovog tijela nijesu uključene organizacije civilnog društva i predstavnici akademske zajednice, koji se bave socijalnim pitanjima od interesa za zaposlene i poslodavce, a koji bi mogli da doprinesu boljem informisanju javnosti i lokalnim inicijativama za promociju dostojanstvenog rada i radnih prava. U maju 2020. godine je formirana tripartitna radna grupa za izradu novog Opšteg kolektivnog ugovora, ali zbog kašnjenja u radu, predstavnici Unije slobodnih sindikata Crne Gore i Saveza sindikata Crne Gore podnijeli su Skupštini Crne Gore Inicijativu za izmjenu Zakona o radu, kako bi se rok za donošenje dokumenta produžio na 31. decembar 2021. godine.

Što se tiče **zaštite i zdravlja na radu**, zakonodavni okvir je u cjelini usklađen sa propisima EU - Pozitivni pomaci su evidentni u finansiranju projekata nevladinih organizacija u oblasti zaštite i zdravlja na radu, a naročito u građevinskom sektoru koji je u ekspanziji i koji karakteriše najveći broj povreda uključujući smrt, ali i probleme socijalne zaštite povezane sa neprijavljenim radom. Međutim, u decembru 2020. ističe Strategija za unapređenje zaštite i zdravlja na radu, a osim što nijesu dostupni godišnji izvještaji o implementaciji akcionih planova, nije započet ni rad na novom dokumentu za period 2021-2025. Takođe je istekla i Regionalna strategija zaštite i zdravlja na radu, koja je bila usklađena sa EU strateškim okvirom za ovu oblast (za period 2014-2020). Još uvijek ne postoji posebno tijelo ili sektor unutar Instituta za javno zdravlje koji se bavi evidencijom, analizom i prevencijom profesionalnih oboljenja, a, dodatno, lista oboljenja je zastarjela i ne odgovara realnim potrebama radnika. Iako je osnovan Centar za profesionalnu rehabilitaciju prije tri godine, efekti njegovog rada nijesu poznati, a organizacije koje se bave pravima osoba s invaliditetom ukazuju i na nedostatak transparentnosti u radu ove institucije. Nadalje, neadekvatni uslovi rada, radne metode i sredstva ili oprema koja se koristi na radnom mjestu i za obavljanje radnih zadataka, te nepravilno rukovanje opremom i pomagalicama dodijeljenim u okviru prilagođavanja i opreme radnog mjesta i uslova rada, ili izostanak njihovog korišćenja od strane OSI dovodi do potencijalne ugroženosti zdravlja i zaštite na radu, ali i radne efektivnosti i funkcionalnosti, kao i dalje progresije ili pojavljivanja novih oštećenja. Zaštita zdravlja radnika od pandemije/a ostaje razlog za veliku zabrinutost.

U oblasti **politika zapošljavanja**, postignut je značajan napredak, izradom Nacionalne strategije za zapošljavanje, zatim lokalnih strategija u gotovo svim crnogorskim opštinama, te uspostavljanjem partnerskih grupa kako bi se osigurala institucionalna održivost na lokalnom nivou i implementacioni kapaciteti. Strukturni problemi na tržištu rada pod uticajem pandemije postaju izraženiji: niska stopa aktivnosti i visoka stopa nezaposlenosti; veliki broj lica u neformalnom zaposlenju; izražene regionalne nejednakosti; nedovoljna usklađenost znanja i vještina radne snage sa tražnjom na tržištu rada; nedovoljna uključenost mladih, žena, lica sa invaliditetom i drugih osjetljivih grupa na tržištu rada.

Zavod za zapošljavanje nema kapacitet da osigura veću pokrivenost mjerama aktivne politike zapošljavanja. Iako se bazira na realnoj tražnji poslodavaca, lista deficitarnih zanimanja Zavoda nije usklađena sa potrebama kreiranja poslova u "sektorima budućnosti", u kojima se mogu generisati nova, kvalitetna zaposlenja i dodatna vrijednost za privredu (IT, zelena ekonomija itd.). Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom još uvijek nije izmijenjen, niti su prihvaćeni ključni predlozi organizacija osoba s invaliditetom, zbog čega one nijesu ni učestvovala u cijelom procesu. Takođe, sprovođenje postojećeg zakona ima manjkavosti posebno kada je u pitanju zapošljavanje osoba s invaliditetom u javnom sektoru i statusa Fonda za profesionalnu rehabilitaciju. Iako je u junu 2020. formiran Savjet za brigu o licima s invaliditetom nije konstituisan u vrijeme mandata 40. Vlade, zbog čega još uvijek ne postoji institucionalni mehanizam saradnje između Vlade i organizacija osoba s invaliditetom.

Kada je u pitanju **socijalna inkluzija i zaštita**, tokom 2019. godine, Crna Gora se suočava sa krizom u momentu kada ima rekordno visoku zaposlenost, ali i ograničen fiskalni prostor usljed visokog javnog duga. U periodu koji je uslijedio, prostor za ulaganje u inkluzivne servise se sužava, zbog drastičnog pogoršanja finansijske situacije prouzrokovane pandemijom. U prvoj fazi krize, slabije plaćena radna mjesta bila su sklonija gašenju, što je dodatno doprinijelo neravnomjernom teretu koji je stanovništvo podnijelo, te dovelo do većeg pritiska na one grupe stanovništva koje su izložene većem riziku od siromaštva. Statistički podaci iz ankete o dohotku i uslovima života (SILC) usljed korišćenja metodologije koja se bazira na anketiranju domaćinstava, prikazuje ujednačenu stopu siromaštva između muškaraca i žena, iako primjeri iz prakse ukazuju na značajno lošiji položaj žena. Posebno zabrinjava podatak da više od 45.800 djece u Crnoj Gori živi ispod granice **rizika od siromaštva**, preživljavajući sa 2,14 eura dnevno. Stopa rizika od siromaštva crnogorske djece je za 9,2 procentnih poena veća od nacionalnog prosjeka (koji je 24,5%), što je čini najvišom stopom kada se uporedi sa svim ostalim starosnim grupama. Previsoki standardi za licenciranje NVO, pružalaca socijalnih usluga imaju kao posljedicu nedostupnost potrebnih usluga građanima. Dodatno zabrinjava neadekvatan dijapazon usluga, slaba dostupnost i neravnomjerana regionalna zastupljenost.

Kada su u pitanju osobe sa invaliditetom, Crna Gora još uvijek nije pristupila izradi strategije za **deinstitucionalizaciju**, a u praksi i dalje značajna ulaganja i resurse, kako iz sopstvenih sredstava, tako i predpristupnih fondova EU, usmjerava na nove institucije, umjesto na usluge podrške za život u zajednici. Centri za socijalni rad i dalje imaju slabu ulogu u procjeni i ostvarivanju prava na usluge, pa neke od njih za kojima postoji potreba u praksi i sprovode se kao projekti NVO nijesu ni garantovane, kao npr. pristupačan prevoz, psi vodiči i pomagači, lični pratilac itd.

Što se tiče kvaliteta, uslovi za licenciranje su formalno-tehničke prirode, i ne osiguravaju održivost usluge za pružaoca, niti država pored formalnih uslova zahtijeva visok nivo znanja samih pružalaca usluge o međunarodnim standardima, niti ciljnoj grupi kojoj pružaju uslugu. Pored toga, problematično je i to što stručni radnici kod pružaoca usluge nijesu u obavezi da prođu kroz akreditovan program obuke u specifičnoj oblasti, već mogu biti obučeni za druge usluge, pa i oblasti u širem smislu. Samim tim, postoji opasnost da nedovoljno ili nepravilno pripremljen stručni kadar neće obezbjeđivati, niti kontrolisati pružanje usluge na pravilan način.

Zaštitnik ljudskih prava je samo u periodu od 1. januara do 31. jula 2020. godine imao 140 pritužbi zbog **diskriminacije**, što je daleko najveći broj od uspostavljanja nadležnosti Zaštitnika kao institucionalnog mehanizma za zaštitu od diskriminacije. Kao i prethodnih godina, najveći broj pritužbi

zbog diskriminacije podnešen je u oblasti rada i zapošljavanja a diskriminacija je utvrđena po osnovu vjere ili uvjerenja; pola, promjene pola ili rodnog identiteta; invaliditeta; starosne dobi; zdravstvenog stanja; pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i po osnovu drugog ličnog svojstva. Takođe su značajna povećanja broja postupaka u području socijalne zaštite i zdravstvene zaštite. Veliki broj LGBTI lica, zatim Roma i Egipćana izgubilo je dio ili cjelokupan prihod, zbog čega su dodatno u riziku od siromaštva, beskućništva i nasilja.

**Ravnopravnost između muškaraca i žena u zapošljavanju i socijalnoj politici** nastavlja da bude problem. Početkom 2020. godine po prvi put u Crnoj Gori je objavljen Indeks rodne ravnopravnosti koji pokazuje da je najveći jaz rodne ravnopravnosti u oblasti novca, dok je najmanji jaz zabilježen u domenu zdravlja. Ovaj dokument potvrđuje da veće učešće žena tržištu rada nije direktno povezano sa njihovom boljom finansijskom situacijom. Procijenjeno je da rad žena u domenu neplaćenog rada i njege u domaćinstvu premašuje je rad muškaraca za 92%. Novčana vrijednost takvog rada projektovana je na 122 miliona eura tokom tri mjeseca pandemije Kovid-19, odnosno, od aprila do juna 2020. godine. Iako trpe višestruku i interseksijsku diskriminaciju žene s invaliditetom u crnogorskom zakonodavstvu ne uživaju posebnu zaštitu, već naprotiv nijesu prepoznate kao posebno ugrožene. Zbog navedenog, osim zanemarivanja i zapostavljanja izraženo je i nasilje drugih oblika nad ženama s invaliditetom koje ga rijetko prijavljuju zbog straha od dodatne viktimizacije. Zabrinjavajuće je i da je broj sudskih postupaka kada su u pitanju prava žena s invaliditetom mali. Kada su u pitanju Romkinje i Egipćanke, broj žena koje su uključene u mjere aktivne politike zapošljavanje je značajno manji u odnosu na muškarce.

### III PREGLED POGLAVLJA 19

**Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje** otvoreno je 13.12.2016. na međuvladinoj konferenciji održanoj u Briselu. **Poglavlje 19 sadrži pravne tekovine Evropske unije u oblasti socijalne politike i zapošljavanja** koje se tiču područja radnog prava, zdravlja, sigurnosti na radu, jednakog tretiranja muškaraca i žena po pitanjima zapošljavanja i socijalne sigurnosti, politike zapošljavanja, socijalnog dijaloga. Osim toga, postoje posebna obavezujuća pravila za sve države članice Unije u pogledu zabrane diskriminacije po osnovu rasne i etničke pripadnosti, religije i vjere, invaliditeta, starosne dobi i seksualne orijentacije.

**Najbitniji ciljevi poglavlja 19** jesu postizanje jedinstvenog i pravednog pristupa osnovnim socijalnim uslugama, unapređenje sistema socijalne zaštite, visok obrazovni stepen radne snage, visoka stopa zaposlenosti, uz posebnu brigu za grupe koje su manje prisutne na tržištu rada, postizanje sigurnih i održivih prihoda, kao i dostojnih uslova rada za žene i muškarce.

Koordinator za ovo poglavlje je Ministarstvo rada i socijalnog staranja, dok su u rad poglavlja uključene i sljedeće institucije: Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo evropskih poslova, Uprava za inspekcijske poslove, Zavod za zapošljavanje, Zavod za statistiku, Agencija za mirno rješavanje radnih sporova, Agencija za zaštitu prirode i životne sredine; Fond rada, Fond PIO, Skupština Crne Gore, Zajednica opština, Univerzitet Crne Gore, Privredna komora, Unija poslodavaca, Savez sindikata, Unija slobodnih sindikata, NVO<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Program pristupanja EU 16 II 18 PPCG 2018 - 2020

**Prednosti koje će Crnoj Gori donijeti članstvo u EU** u oblasti socijalne politike i zapošljavanja jesu: mogućnost jednostavnijeg zapošljavanja na evropskom tržištu rada, bolji izgledi za zapošljavanje za sve nezaposlene građane, bolji pristup mlađe populacije tržištu rada, bolji vidovi zaštite na radu. Takođe, kada postane država članica Unije, Crna Gora će imati pristup znatno većim sredstvima iz budžeta EU za finansiranje projekata vezanih za socijalnu politiku i zapošljavanje.

#### IV SADAŠNJA SITUACIJA U VEZI SA POGLAVLJEM

*Pravila EU u oblasti socijalne politike obuhvataju minimum standarda za radno pravo, jednakost, zaštitu na radu i zabranu diskriminacije, kao i za promociju socijalnog dijaloga..*

Crna Gora je ostvarila **određeni nivo spremnosti** u oblasti socijalne politike i zapošljavanja. **Dobar napredak** je ostvaren tokom izvještajnog perioda kada su napravljeni napredni koraci, kao što je usvajanje novog zakona o radu. Tokom naredne godine Crna Gora naročito treba da:

- sprovede izmijenjeni zakon o radu, izmijeni zakon o zabrani diskriminacije i uvede kvalitetnije mjere za zapošljavanje usmjerene na mlade, žene, lica sa invaliditetom i manjine;
- uložiti veće napore u rješavanje problema sive ekonomije i aktivnije rješava pitanja koja se odnose na zaštitu na radu;
- unaprijedi podršku i reformu socijalne zaštite, zasnovane na dokumentovanim politikama koje su snažnije povezane sa aktivnim zapošljavanjem i socijalnom inkluzijom.

#### 4.1. RADNO PRAVO

##### ***Napredak i preporuke na osnovu izveštaja o skriningu:***

U decembru 2019. godine Skupština je usvojila izmijenjeni **zakon o radu**, čiji je cilj unapređenje funkcionisanja tržišta rada. Zakonom se uvodi niz reformi, uključujući pojednostavljivanje procedura otpuštanja i produženje trajanja ugovora na određeno (sa 24 na 36 mjeseci), uz veću zaštitu radnika i uvođenje strožih mjera za neprijavljeni rad, u cilju smanjivanja neformalnog zapošljavanja. Dalje usklađivanje Zakona o radu i povezanog Zakona o zabrani diskriminacije s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti planira se tokom 2020. godine. Imajući u vidu njegovu relevantnost i kao strukturne reformske mjere i kao jednog od ključnih propisa za usklađivanje s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti, sprovođenje i praćenje sprovođenja zakona o radu treba da bude prioritet. Biće neophodno jačanje kapaciteta inspekcije rada i bolja koordinacija između inspekcije rada i Ministarstva rada i socijalnog staranja kako bi se obezbijedilo da izmjene zakona imaju uticaj.

#### **Ključni nalazi i komentari**

Tokom posmatranog perioda, u dijelu zakonodavnog okvira, u okviru Poglavlja 19, usvojeni su sljedeći akti:<sup>2</sup> Pravilnik o bližim uslovima, načinu i postupku izdavanja i oduzimanja dozvole za rad i vođenje evidencije izdatih i oduzetih dozvola za rad; Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o mjerama zaštite i zdravlja na radu od rizika izloženosti kancerogenim ili mutagenim materijama; Pravilnik o odgovarajućem smještaju; Pravilnik o načinu ostvarivanja jednokratne novčane pomoći i naknade putnih i selidbenih troškova za nezaposlena lica; Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju; Pravilnik o načinu i postupku registrovanja kolektivnih ugovora; Pravilnik o

<sup>2</sup> Vlada Crne Gore, Izveštaj o realizaciji Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji za I, II i III kvartal 2020. godine, 2020, dostupno na linku: [file:///C:/Users/Lidija%20Brnovic/Downloads/1\\_199\\_29\\_10\\_2020.pdf](file:///C:/Users/Lidija%20Brnovic/Downloads/1_199_29_10_2020.pdf)

uslovima za obavljanje poslova u vezi sa zapošljavanjem u agencijama za zapošljavanje; Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o zaštiti i zdravlju na radnom mjestu.

U okviru istog poglavlja nijesu pripremljeni sljedeći zakoni i pravilnici: Zakon o mirnom rješavanju radnih sporova; Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; Pravilnik o načinu i postupku procjene rizika na radnom mjestu i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije. Novi Zakon o radu je usvojen u decembru 2019. godine i stupio na snagu 7. januara 2020. godine, a već početkom 2020. brojne interesne strane su inicirale obuke za praktičnu primjenu i tumačenje odredbi za privredu i fizička lica<sup>34</sup>, dok je Uprava za kadrove započela realizaciju obuka za inspektore rada.<sup>5</sup>

Inspekcija rada je u 2019. godine, pokrenula je 6. 981 inspekcijski nadzor (redovni i po podnijetim inicijativama). Od ukupno izvršenih inspekcijskih pregleda utvrdila je 3. 027 nepravilnosti, zbog kojih je donijela 1.307 ukazivanja i 19 rješenja za otklanjanje nepravilnosti. Podnijeta su 2. 807 prekršajna naloga (pravnim licima, odgovornim licima u pravnom licu i preduzetnicima) i tri zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka.

**Najčešće nepravilnosti** koje su utvrđene u oblasti radnih odnosa i zapošljavanja su: angažovanje lica za obavljanje određenih poslova kod poslodavca bez zaključenog ugovora o radu i neprijavlivanje na obavezno socijalno osiguranje, radno angažovanje stranaca bez prethodno pribavljene dozvole za boravak i rad, ili potvrde o prijavi rada i transformacija ugovora o radu (71%); kašnjenje u isplati zarada i uplati doprinosa za obavezno socijalno osiguranje (u slučajevima kad je isplaćena neto zarada, ali ne i doprinosi, obavještavana je Poreska uprava) i neuručivanje obračuna zarada zaposlenima (5%); nedonošenje pisane odluke o rasporedu radnog vremena zaposlenih, o rasporedu zaposlenih po smjenama, kao i neutvrđivanje rasporeda sedmičnog odmora (18,15%), dok se ostalih 5,85% odnosilo na druge vrste nepravilnosti.

Od ukupnog broja inicijativa upućenih inspekcijskim organima, 13 se odnosilo na **mobing**, od čega je Inspekcija rada je utvrdila nepravilnost u osam slučajeva u dijelu nepoštovanja zakonske procedure za zaštitu od mobinga kod poslodavca (neodređivanje posrednika za vođenje postupka kod poslodavca, neobavještanje zaposlenih o prepoznavanju, postupku i načinu zaštite od mobinga), koje su otklonjene po ukazivanju inspektora. Utvrđivanje radnji i ponašanja koja imaju obilježja mobinga nije u nadležnosti inspekcije, pa su podnosioci inicijativa upućivani na sudsku zaštitu ili zaštitu pred Agencijom za mirno rješavanje radnih sporova, kao i na Zaštitnika ljudskih prava i sloboda. Prema podacima Sudskog savjeta Crne Gore u 2019.<sup>6</sup> godini nije podnijeta nijedna tužba za mobing, dok je za jedan predmet iz 2018. godine tužbeni zahtjev tužilje odbijen kao neosnovan. Predstavnici nevladinih organizacija u više navrata su naglašavali da se značajan broj lica obraća za pravnu pomoć ili savjet, ali je većina obeshrabrena da ulazi u sudske postupke zbog straha od gubitka posla, iscrpljujućih procedura dokazivanja, nepovjerenja u ishod sudskog procesa, ali i nedovoljno primjera slučajeva u kojima je pravda za žrtve zlostavljanja na radu zadovoljena.

<sup>3</sup> <https://www.poslodavci.org/aktuelnosti/vijesti/odrzan-prvi-u-nizu-seminara-o-novom-zakonu-o-radu>

<sup>4</sup> <https://iircg.co.me/wp-content/uploads/2020/03/agenda-2-1.pdf>

<sup>5</sup> <https://epale.ec.europa.eu/hr/content/prva-online-obuka-uprave-za-kadrove>

<sup>6</sup> Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Izvještaj o radu za 2019. godinu, dostupno na linku: [https://www.ombudsman.co.me/Izvjestaji\\_Zastitnika.html](https://www.ombudsman.co.me/Izvjestaji_Zastitnika.html)

Broj sistematizovanih radnih mjesta za inspektore rada je 53<sup>7</sup>, od čega 37 za oblast radnih odnosa, uključujući i glavnu inspektorku i 16 za oblast zaštite i zdravlja na radu. Zaposlena su ukupno 42 inspektora, od čega je 32 za oblast radnih odnosa, uključujući i glavnu inspektorku i 10 za oblast zaštite i zdravlja na radu. u odnosu na prethodnu godinu, broj sistematizovanih radnih mjesta je povećan za 4, a broj zaposlenih inspektora za 2 lica.<sup>8</sup> Nedovoljan broj inspektora i dalje otežava rad inspekcije rada i to je jedan od razloga što inspekcije u dovoljnoj mjeri ne postupaju po službenoj dužnosti.<sup>9</sup>

#### Preporuke za unapređenje

- Ojačati zakonodavni okvir donošenjem Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova; Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; Pravilnika o načinu i postupku procjene rizika na radnom mjestu i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije;
- Nastaviti sa jačanjem kapaciteta za primjenu novog Zakona o radu uključujući mehanizme za monitoring primjene;
- Nastaviti sa jačanjem multisektorskog odgovora na ugrožena prava zaposlenih, kroz saradnju između inspekcije rada, poreske uprave, fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i drugih organa;
- Razmotriti mogućnost uspostavljanja specijalizovanog suda za radne odnose – radnog suda;
- Uspostaviti servise podrške za žrtve mobinga;
- Povećati broj zaposlenih inspektora rada, u skladu a sistematizacijom.

## 4.2 SOCIJALNI DIJALOG

### ***Napredak i preporuke na osnovu izveštaja o skriningu:***

U oblasti **socijalnog dijaloga**, Zakon o Socijalnom savjetu i Zakon o reprezentativnosti sindikata usvojeni su 2018. godine, a iako je postojala dobra saradnja u pogledu Zakona o radu, potrebno je više vremena da se vidi da li se reprezentativnost i konsultovanje sa socijalnim partnerima unapređuju. Isto tako, potrebno je nastaviti držati pažnju na zaštiti prava radnika, sprečavanju diskriminacije sindikalnih aktivnosti i obezbijediti da se predviđeni opšti kolektivni ugovor zaključi nakon odgovarajućeg postupka konsultacija, što je prije moguće u toku 2020. godine.

### **Ključni nalazi i komentari**

Socijalni savjet se tokom 2019. godine pozicionirao kao ključan akter za dijalog između predstavnika poslodavaca, zaposlenih i Vlade. Međutim, nejasan je status lokalnih socijalnih savjeta, s obzirom da se osim nacionalnog savjeta nijedan ne nalazi u registru<sup>10</sup> nadležnog ministarstva. Od svih opština, jedino su dostupni podaci o aktivnostima Socijalnog savjeta opštine Bijelo Polje<sup>11</sup>, koje predstavlja primjer dobre prakse, dok je u svim drugim opštinama neophodno jačati socijalni dijalog.

Veći naponi su neophodni da se poveća transparentnost rada Socijalnog savjeta. Godišnji izvještaji o radu Savjeta nijesu dostupni, a na internet portalu nije objavljena nijedna vijest o radu savjeta tokom cijele 2019. godine<sup>12</sup>. U rad ovog tijela nijesu uključene organizacije civilnog društva koje se bave

<sup>7</sup> Uprava za inspeksijske poslove, Godišnji izvještaj o radu za 2019. godinu, mart 2020.

<sup>8</sup> Uprava za inspeksijske poslove, Godišnji izvještaj o radu za 2018. godinu, mart 2019.

<sup>9</sup> Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Izvještaj o radu za 2019. godinu, dostupno na linku: [https://www.ombudsman.co.me/lzvjestaji\\_Zastitnika.html](https://www.ombudsman.co.me/lzvjestaji_Zastitnika.html)

<sup>10</sup> Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Registar socijalnih savjeta, dostupno na linku: <https://mrs.gov.me/informacije/Registri>

<sup>11</sup> <https://www.bijelopolje.co.me/index.php/lokalna-uprava/radna-tijela/socijalni-savjet>

<sup>12</sup> <https://mrs.gov.me/organizacija/socijalnisavjet>



socijalnim pitanjima od interesa za zaposlene i poslodavce, a čiji bi angažman istovremeno mogao da doprinese većoj dostupnosti informacija o radu ovog tijela.

Jačanje mehanizama socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja predstavlja jedan od 3 prioriteta novog Nacionalnog programa dostojanstvenog rada za period 2019–2021, kao i stvaranje povoljnih uslova za zapošljavanje i održivo preduzetništvo i formalizacija neformalne ekonomije.<sup>13</sup> U dokumentu se naglašava značaj političke i finansijske podrške na nacionalnom nivou za postizanje planiranih rezultata u domenu socijalne politike i zapošljavanja. Takođe se država poziva da uspostavi inovativna rješenja koja će stimulisati formalizaciju poslovanja i zapošljavanja, kao dopunu represivnim mjerama za suzbijanje neformalne ekonomije.<sup>14</sup>

Zakon o radu propisuje da će se Opšti kolektivni ugovor zaključiti u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu zakona, te da će istekom roka za njegovo zaključivanje, prestati da važi. Međutim, u maju 2020. godine je formirana tripartitna radna grupa koja je pristupila izradi novog Opšteg kolektivnog ugovora, ali zbog barijera izazvanih epidemijom koronavirusa kao i zbog zahtjeva Unije poslodavaca Crne Gore za dodatnim konsultacijama, ovaj posao nije okončan u predviđenom roku. Predstavnici Unije slobodnih sindikata Crne Gore i Saveza sindikata Crne Gore podnijeli su Skupštini Crne Gore Inicijativu za izmjenu Zakona o radu („Sl. list CG“, broj 74/19), kako bi se rok za donošenje Opšteg kolektivnog ugovora, koji ističe 7. januara 2021. godine, produžio na 31. decembar 2021. godine. Istekom roka od jedne godine, odnosno prestankom važenja Opšteg kolektivnog ugovora, desetine hiljada zaposlenih, ostali bi bez brojnih prava iz radnog odnosa.<sup>15</sup>

Novi Zakon o radu uvodi novine koje su se pokazale kao mogući pravovremeni odgovor na globalnu situaciju na tržištu rada, a odnosi se na regulisanje obavljanja poslova van prostorija poslodavca, kroz rad na daljinu i rad od kuće. Kako ovakvi angažmani nijesu uobičajeni, ovu oblast je potrebno detaljnije definisati i obraditi kroz Opšti kolektivni ugovor.

Socijalni dijalog je potrebno dalje jačati u pravcu donošenja zajedničkih odluka, odnosno obezbjeđenja i adekvatnog procesa ali i zadovoljavajućeg rezultata zajedničkog rada. Međutim, prilikom izrade Programa ekonomskih reformi za 2020-2022. godinu, nijedan prijedlog Unije slobodnih sindikata o poboljšanju životnog standarda i punjenja državnog budžeta bez novih opterećenja za građane, nije usvojen. Iz USS su se tada posebno osvrnuli na povećanje minimalne zarade na 250,00EUR i nedovoljno planiranih intervencija iz oblasti suzbijanja rada na crno.<sup>16</sup>

### **Preporuke za unapređenje**

- Jačati socijalni dijalog na lokalnom nivou, kroz uspostavljanje i jačanje kapaciteta lokalnih socijalnih savjeta;
- Unaprijediti transparentnost rada Socijalnog savjeta, kroz redovno izvještavanje, uključivanje organizacija civilnog društva, predstavnika akademske zajednice i bolju iskorišćenost redovnih kanala informisanja;
- Unaprijediti implementaciju i promociju Programa dostojanstvenog rada i sinergije sa nacionalnom i lokalnim strategijama zapošljavanja;
- Osmisliti podsticajne mjere za prelazak iz formalne u neformalnu ekonomiju, kao dopunu za aktivnosti Inspekcije rada. Jačati savjetodavnu funkciju inspektora rada;
- Izraditi što prije Opšti kolektivni ugovor, kako bi se osigurala kontinuirana zaštita prava radnika.

<sup>13</sup> MOR; Program dostojanstvenog rada Crna Gora 2019–2021.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Skupština Crne Gore, Prijedlog Zakona o izmjeni Zakona o radu, dostupno na linku:

<https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/58/2390-13982-19-1-20-2.pdf>

<sup>16</sup> Portal Bankar.Me, Odbijeni svi prijedlozi Unije slobodnih sindikata za bolji standard, dostupno na linku:

<https://www.bankar.me/2020/02/08/odbijeni-svi-predlozi-unije-slobodnih-sindikata-za-bolji-standard/>

### 4.3 ZAŠTITA I ZDRAVLJE NA RADU

#### ***Napredak i preporuke na osnovu izveštaja o skriningu:***

Što se tiče **zdravlja i zaštite na radu**, prvi Centar za profesionalnu rehabilitaciju otvoren je u Podgorici u oktobru 2019. godine. Nacionalni Institut za javno zdravlje ima ograničen uticaj na praćenje relevantnih zakona, zbog činjenice da su nadležnosti raspodijeljene na više različitih institucija. Radna grupa za izradu izmjena Pravilnika o mjerama zaštite na radnom mjestu je osnovana i očekuje se da će izmjene dostaviti do kraja 2020. godine. Fond za zaštitu i zdravlje na radu predviđen u sektorskim strategijama (2010-2014. i 2016-2020) još nije uspostavljen. Od 1. januara 2019. godine do 30. aprila 2020. godine, dogodile su se 24 nezgode na radnom mjestu, od kojih je osam bilo sa smrtnim ishodom, 15 s teškim povredama, dok je jedan slučaj evidentiran kao kolektivna nesreća.

#### **Ključni nalazi i komentari**

U Crnoj Gori se u poslednjih 5 godina dogodilo 139 povreda na radu, od čega 34 smrtne, 99 teških i šest kolektivnih povreda na radu.<sup>17</sup> Nadzorom je konstatovano da je najčešći uzrok povreda na radu: neprimjenjivanje mjera zaštite i zdravlja na radu, angažovanje lica koja nijesu osposobljena za bezbjedan rad na poslovima koje obavljaju i kod kojih nije izvršena prethodna provjera zdravstvene sposobnosti, dotrajalost sredstava za rad, kao i upotreba istih bez prethodnog pregleda i ispitivanja, odnosno bez pribavljenih stručnih nalaza od ovlašćenih organizacija za poslove zaštite i zdravlja na radu. Ono što se takođe javlja kao uzrok pojave povreda na radu u građevinskom sektoru jeste nepridržavanje mjera od strane zaposlenih, što oni pravdaju iskustvom u tom poslu. Usljed ekspanzije gradnje u Crnoj Gori u predhodnom periodu, i postojanja sve većeg broja velikih gradilišta, uključujući kapitalne infrastrukturne projekte, povećanje broja povreda na radu, uključujući smrt se isključivo veže za oblast građevinarstva.<sup>18</sup> Nadalje, poznato je da u ovom sektoru veliki broj lica radi neformalno u nedovoljno adekvatnim uslovima, što dodatno otežava zaštitu na radu.

Zakonodavni okvir je u cjelini usklađen sa propisima EU - Implementacija Zakona o zaštiti i zdravlju na radu, je pored ostalog i zatvarajuće mjerilo za poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, koje će u narednom periodu biti izazov. U decembru 2020. ističe Strategija za unapređenje zaštite i zdravlja na radu, a osim što nijesu dostupni godišnji izvještaji o implementaciji akcionih planova, nije započeo ni rad na novom dokumentu za period 2021-2025. Takođe je istekla i Regionalna strategija zaštite i zdravlja na radu,<sup>19</sup> koja je bila usklađena sa EU strateškim okvirom za ovu oblast<sup>20</sup> (za period 2014-2020). Još uvijek ne postoji posebno tijelo ili sektor unutar Instituta za javno zdravlje koji se bavi evidencijom, analizom i prevencijom profesionalnih oboljenja, a, dodatno, lista oboljenja je zastarjela i ne odgovara realnim potrebama radnika.

Od 2008. do 2019. godine ukupan broj povreda na radu je smanjen za 61,43 odsto (smanjenje smrtnih povreda je 41,67 odsto, a teških povreda na radu 64,91 odsto), što predstavlja značajno poboljšanje kada je riječ o implementaciji propisa iz zaštite i zdravlja na radu.

U 2019. godini kroz javni konkurs „Zaštita i zdravlje na radu za sve aktere u procesu rada“ finansijski podržano 7 projekata organizacija civilnog društva koji doprinose realizaciji prioriteta utvrđenih

<sup>17</sup> <https://naradu.me>

<sup>18</sup> Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Nacrt sektorske analize za oblast zaštite i zdravlja na radu, 2020. Dostupno na linku: [https://www.paragraf.me/nacrti\\_i\\_predlozi/nacrt-sektorske-analize-za-oblast-zastite-i-zdravlja-na-radu.pdf](https://www.paragraf.me/nacrti_i_predlozi/nacrt-sektorske-analize-za-oblast-zastite-i-zdravlja-na-radu.pdf)

<sup>19</sup> Ministarstvo rada i socijalnog staranja: Promocija Regionalne strategije zaštite i zdravlja na radu [http://www.mrs.gov.me/rubrike/direktorat\\_za\\_rad/207086/Promocija-Regionalne-strategije-zastite-i-zdravlja-na-radu.html](http://www.mrs.gov.me/rubrike/direktorat_za_rad/207086/Promocija-Regionalne-strategije-zastite-i-zdravlja-na-radu.html)

<sup>20</sup> U toku je priprema EU strateškog okvira za zdravlje i sigurnost na radu (2021-2027), informacija o javnoj raspravi je dostupna na linku: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12673-EU-Strategic-Framework-on-Health-and-Safety-at-Work-2021-2027-/public-consultation>

Strategijom za unapređenje zaštite i zdravlja na radu u Crnoj Gori 2016-2020. i Akcionim planom za implementaciju Strategije za unapređenje zaštitu i zdravlje na radu u 2019.<sup>21</sup>

U 2020. godini kroz javni konkurs „Gradimo zaštitu i zdravlje na radu za XXI vijek!” odobreno je 11 projekata koje će realizovati organizacije civilnog društva, a doprinose realizaciji prioriteta utvrđenih Pravilnikom o mjerama zaštite na radu na privremenim ili pokretnim gradilištima\* (“Službeni list Crne Gore”, broj 020/19), Zakonom o zaštiti i zdravlju na radu (“Službeni list Crne Gore”, br. 034/14 i 044/18) i preuzetim obavezama iz Zakona o potvrđivanju Konvencije Međunarodne organizacije rada broj 167 o bezbjednosti i zdravlju u građevinarstvu, u oblasti zaštite i zdravlja na radu.

U toku 2020. usvojeni su Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o mjerama zaštite i zdravlja na radu od rizika izloženosti kancerogenim ili mutagenim materijama i Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o zaštiti i zdravlju na radnom mjestu, dok nije usvojen Pravilnik o načinu i postupku procjene rizika na radnom mjestu.

Što se tiče osoba sa invaliditetom,<sup>22</sup> Iako je osnovan Centar za profesionalnu rehabilitaciju prije tri godine efekti njegovog rada nijesu poznati, a organizacije koje se bave pravima osoba s invaliditetom ukazuju i na nedostatak transparentnosti u radu ove institucije. Neadekvatni uslovi rada, radne metode i sredstva ili oprema koja se koristi na radnom mjestu i za obavljanje radnih zadataka, te nepravilno rukovanje opremom i pomagalicama dodijeljenim u okviru prilagođavanja i opreme radnog mjesta i uslova rada, ili izostanak njihovog korišćenja od strane OSI dovodi do potencijalne ugroženosti zdravlja i zaštite na radu, ali i radne efektivnosti i funkcionalnosti, kao i dalju progresiju ili pojavljivanje novih oštećenja.

Međunarodna organizacija rada je u saradnji sa Udruženjem za zaštitu na radu Crne Gore i u okviru projekta ESAP II, organizovala webinar posvećen bezbjednom povratku na radna mjesta u vrijeme pandemije COVID-19.<sup>23</sup> Zaštita radnika od pandemije/a ostaje razlog za veliku zabrinutost.

### Preporuke za unapređenje

- Što prije započeti izradu nove Strategije za unapređenje zaštite i zdravlja na radu za period 2021-2025, u skladu sa EU strateškim okvirom (2021-2027);
- Formiranje samostalnog zavoda za medicinu rada ili posebne službe u okviru Instituta za javno zdravlje;
- Redovno ažurirati listu profesionalnih bolesti i stvoriti preduslove za redovno vođenje evidencije, analize i prevenciju profesionalnih oboljenja;
- Rad sa poslodavcima i zaposlenima o upravljanju vanrednim situacijama koje utiču na zdravlje i sigurnost na radnom mjestu (kao što je slučaj sa pandemijom).
- Izmjenom i dopunom legislative u oblasti zaštite i zdravlja na radu predvidjeti pristupačnost i bezbjednost radnog mjesta i okruženja u skladu s propisima koji definišu oblast uređenja prostora i izgradnje objekata, kao obavezan segment radnog mjesta, odnosno pristupa radnom mjestu, i definisati da mjere zaštite i zdravlja na radu pored kolektivnih mjera, za OSI obavezno sadrže i individualne mjere zaštite i zdravlja na radu i iste sprovesti kroz proces profesionalne rehabilitacije;
- Zakonski okvir u oblasti zaštite i zdravlja na radu potrebno je unaprijediti u dijelu pristupačnosti i bezbjednosti za osobe s invaliditetom, što nije učinjeno važećim podzakonskim aktima;
- Rad Centra za profesionalnu rehabilitaciju treba da bude transparentniji a efekti i rezultati održiviji i proporcionalni finansijskim ulaganjima.

<sup>21</sup>Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima za 2019. godinu, Podgorica, 2020.

<sup>22</sup> Ocjena Udruženja mladih sa hendikepom Crne Gore (UMHCG), Podgorica, 2020.

<sup>23</sup> Regionalni događaj održan 21. jula 2020. godine, detaljne informacije su dostupne na linku: <https://www.gov.me/pretraga/229679/Odrzan-regionalni-webinar-Bezbjedan-povratak-na-radna-mjesta-u-vrijeme-pandemije-COVID-19.html>

- Zaposlena lica treba da budu informisana o rizicima na radnom mjestu koji mogu da ugroze njihovu bezbjednost i zdravlje na radu, te o svom pravu da zahtijevaju inspekcijski nadzor ili se udalje sa radnog mjesta ako s razlogom smatraju da bi boravak na radnom mjestu mogao ozbiljno da im ugrozi život ili zdravlje.

#### 4.4 POLITIKA ZAPOŠLJAVANJA

##### ***Napredak i preporuke na osnovu izveštaja o skriningu:***

U oblasti **politike zapošljavanja**, Crna Gora nastavlja da sprovodi svoju Nacionalnu strategiju zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa. Međutim, efikasnost implementacije je i dalje teško procijeniti zbog toga što ne postoji sistematsko prikupljanje podataka kroz aktivnosti monitoringa i evaluacije. Stopa nezaposlenosti u 2019. godini stagnirala je na 15,2%. Prema podacima iz ankete o radnoj snazi za 2019. godinu, stopa aktivnosti nastavlja da se poboljšava, ali je i dalje niska i iznosi 57,4%, dok su regionalne razlike i dalje prisutne, pri čemu je nezaposlenost neproporcionalno visoka na sjeveru zemlje i iznosi 36,3% u odnosu na 5,5% u primorskom regionu. Dugotrajna nezaposlenost i dalje predstavlja veliki strukturni izazov, a 63% nezaposlenih je bez posla duže od dvije godine. Najranjivije grupe na tržištu rada i dalje su žene, mladi, Romi i niskokvalifikovani radnici. Među njima, zajednica Roma i Egipćana čini oko 2% ukupnog evidentiranog broja nezaposlenih.

Predviđena podrška koju finansira EU namijenjena Zavodu za zapošljavanje treba da pruži podršku jačanju njegovih kapaciteta i da obezbijedi djelotvorniji rad u upravljanju ljudskim resursima. Osim toga, još uvijek je nedovoljna djelotvornost i obuhvat aktivnih politika tržišta koje treba da postoje kako bi se pomoglo tražiteljima zaposlenja da pronađu održivo zaposlenje, s posebnim osvrtom na prekvalifikaciju i dokvalifikaciju. Štaviše, jačanje aktivacije u zapošljavanju uspostavljanjem jačih veza između službi koje se bave zapošljavanjem i socijalnih službi, kao i veza između stručnog i visokog obrazovanja, ostaje od ključne važnosti za povećanje zaposlenosti i uklanjanje potencijalnih destimulanasa za rad. **Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje** osoba s invaliditetom još uvijek ne ostvaruje neophodan uticaj, a i dalje je neophodna revizija relevantnog nacrtu zakona. Iz tog razloga nije usvojen pravilnik kojim se utvrđuje niz odredaba vezanih za rad za lica sa invaliditetom, a potpuna transparentnost trošenja sredstava Fonda još nije uspostavljena. Vlada je u junu 2020. godine donijela rješenje o obrazovanju Savjeta za brigu o licima sa invaliditetom. Što se tiče sive ekonomije, potrebno je i dalje ulagati napore za rješavanje svih oblika neformalnosti, kao i dalje jačanje inspekcije rada. Pored toga, Vlada mora da usvoji novi akcioni plan za bolju koordinaciju rada različitih institucija, uključujući i one na centralnom i lokalnom nivou. Pored toga, iako postoje planovi, informacioni sistem tržišta rada Zavoda za zapošljavanje tek treba da se ažurira. Potrebno je usmjeriti se na ispunjavanje obaveza iz Plana integracije Roma 2019-2021. godine kako bi se promovisala formalizacija rada. U ovom trenutku još uvijek ne postoji sistem za praćenje i ispitivanje njegovog funkcionisanja i uticaja. U aprilu 2020. godine Vlada je usvojila Izvještaj o implementaciji Akcionog plana zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za 2019. godinu.

Što se tiče priprema za korišćenje **Evropskog socijalnog fonda (ESF)**, u toku je sprovođenje drugog operativnog programa razvoja ljudskih resursa (2015-2017.). Program je usmjeren na obrazovanje, istraživanje, zapošljavanje i socijalnu politiku i ima za cilj jačanje kapaciteta unutar državnih organa u cilju pripreme za upravljanje ESF-om u budućnosti. Istovremeno, u pogledu pandemije COVID-19, EU i crnogorski organi preusmjerili su sredstva u cilju rješavanja socijalnih i ekonomskih potreba.

#### **Ključni nalazi i komentari**

Prema podacima MONSTAT, u trećem kvartalu 2020. godine u Crnoj Gori aktivnog stanovništva bilo je 266,0 hiljada od kojih je 215,5 hiljada ili 81,0% zaposlenih i 50,6 hiljada ili 19,0% nezaposlenih lica. **Broj zaposlenih** u odnosu na isti kvartal prethodne godine bilježi pad od 15,2%. **Broj nezaposlenih** u odnosu na isti kvartal prethodne godine bilježi rast od 10,7%. Neaktivno stanovništvo čini 234,9 hiljada lica. Broj neaktivnog stanovništva u odnosu na isti kvartal prethodne godine bilježi rast od 17,5%. Stopa aktivnosti za treći kvartal 2020. godine je 53,1%, stopa zaposlenosti je 43,0%, stopa nezaposlenosti je 19,0% i stopa neaktivnosti je 46,9%.

**Strukturni problemi na tržištu rada** bilježe pogoršanje, zbog nedovoljno efikasnih mjera ali i dramatičnog uticaja pandemije: Niska stopa aktivnosti radne snage i visoka stopa nezaposlenosti; Visok nivo neformalne zaposlenosti; Regionalne razlike u zaposlenosti i nezaposlenosti; Nedovoljna usklađenost znanja i vještina radne snage sa tražnjom na tržištu rada; Nedovoljna uključenost mladih, žena, lica sa invaliditetom i drugih osjetljivih grupa na tržištu rada.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja je pripremio nacrt **Nacionalne strategije zapošljavanja** za period 2021-2024. sa Akcionim planom za 2021. godinu.<sup>24</sup> Ova oblast je naročito dobila na značaju kod svih političkih aktera, s obzirom na dramatično povećanje nezaposlenosti uzrokovano produženim dejstvom covid krize.

U okviru Programa Evropske unije i Crne Gore za zapošljavanje, obrazovanje i socijalnu zaštitu (EUSOPES) realizuje se projekat „Dalji razvoj lokalnih inicijativa za zapošljavanje u Crnoj Gori”, kojim su do kraja februara 2020. godine u saradnji sa Ministarstvom rada i socijalnog staranja osnovana **lokalna partnerstva za zapošljavanje** u 21 opštini u Crnoj Gori.<sup>25</sup> Ta partnerstva, koja su osnovale lokalne samouprave, ukupno uključuju preko 150 članova, predstavnika ključnih institucija (ZZZCG - biroji rada, centri za socijalni rad, nadležni sekretarijati, itd.), organizacija i poslodavaca u opštinama. U inicijalnoj fazi projekta izrađene su analize stanja na lokalnim tržištima rada, koje će poslužiti kao osnov za izradu lokalnih strategija i godišnjih akcionih planova, čije usvajanje je planirano za kraj 2020. i početak 2021. godine.<sup>26</sup> Analizom<sup>27</sup> su obuhvaćene sve crnogorske opštine, dok su lokalna partnerstva koja će raditi na izgradnji lokalnih kapaciteta za zapošljavanje, te izradi, realizaciji i praćenju lokalnih strategija osnovana u svim opštinama osim Budve, Nikšića i Plužina.

Tokom 2020. godine donešeno je nekoliko značajnih **pravilnika iz domena zapošljavanja**: Pravilnik o aktivnom traženju zaposlenja; Pravilnik o sadržaju, obrascima i načinu vođenja evidencija u oblasti zapošljavanja; Pravilnik o načinu ostvarivanja novčane pomoći i naknade troškova prevoza za nezaposlena lica; Pravilnik o smještaju za nezaposleno lice kojem je ponuđeno zaposlenje izvan mjesta prebivališta; Pravilnik o ostvarivanju prava na jednokratnu novčanu pomoć i naknadu putnih i selidbenih troškova za nezaposleno lice; Pravilnik o sastavu i načinu rada Komisija za profesionalnu rehabilitaciju; Pravilnik o izmjenama i dopunama pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore<sup>28</sup>.

U okviru gore pomenutog EUSOPES programa, Ministarstvo nauke realizuje aktivnost „Podrška zapošljavanju doktora nauka u akademskim institucijama i privrednom sektoru“ u ukupnoj vrijednosti od 1.116.000 eura. Iznos od 1.000.000 eura biće opredijeljen za realizaciju projekata iz Kolaborativne grant šeme za inovativne projektne ideje, čija se realizacija očekuje od 2020. godine, dok je sa konsultantskom firmom ICE – International Consulting Expertise, potpisan ugovor u vrijednosti od 116.000 eura sa ciljem pružanja tehničke pomoći budućim grant korisnicima u implementaciji projekata iz pomenute grant šeme.<sup>29</sup> Dosadašnja implementacija programa za podršku start-up zajednici vođena Ministarstvom nauke pokazala je pozitivne efekte po pitanju **novih zapošljavanja u sektoru istraživanja, razvoja i inovacija, i unapređenja partnerstava između sektora nauke i privrede**, što je ključni faktor za stvaranje dodatne vrijednosti na tržištu rada i poboljšanje konkurentnosti kako privrede, tako i radne snage. S druge strane, prilikom dizajniranja i raspodjele

<sup>24</sup> Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Javna konsultacija za Nacrt nacionalne strategije zapošljavanja, dostupno na linku: <https://mrt.gov.me/pretraga/221761/Javne-konsultacije-Nacrt-nacionalne-strategije-zaposljavanja-2021-2024.html>

<sup>25</sup> Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Informacija o lokalnim partnerstvima za zapošljavanje, dostupno na linku: <https://mrs.gov.me/vijesti/222370/LOKALNA-PARTNERSTVA-ZA-ZAPOSLJAVANJE-OSNOVANA-U-21-OPSTINI-U-CRNOJ-GORI.html>

<sup>26</sup> M. Arandarenko, M. Mirković, Analiza lokalnih tržišta rada u Crnoj Gori, 2020, dostupno na linku: <http://eesp.me/wp-content/uploads/2020/06/analiza-lokalnih-trzista.pdf>

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> <https://www.zzzcg.me/normativa>

<sup>29</sup> Ministarstvo nauke, Izvještaj o radu za 2019.godinu, Podgorica, 2020.

bespovratnih sredstava iz programa „Aktivnosti osposobljavanja i obrazovanja za deficitarna zanimanja i za povećanje zapošljivosti RE populacije”<sup>30</sup>, lista deficitarnih zanimanja za koje je moguće dobiti podršku nije usklađena sa potrebama kreiranja poslova u “sektorima budućnosti”, u kojima se mogu generisati nova, kvalitetna zaposlenja i dodatna vrijednost za privredu (IT, zelena ekonomija itd.). U tom pravcu, Privredna komora je putem istraživanja među poslodavcima pripremila listu deficitarnih zanimanja u ICT sektoru.<sup>31</sup> Veliki je jaz između programa IT obuka koje se nude kroz aktivne mjere zapošljavanja i potreba savremene privrede za ubrzanom digitalizacijom, koja je zbog posljedica Kovida sve izraženija. Nadalje, EGSO<sup>32</sup> naglašava potrebu za sprovođenjem prvog načela evropskog stuba socijalnih prava, da svi u Evropi imaju pravo na kvalitetno i inkluzivno obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje u kontekstu poboljšanja pružanja zelenih vještina i kompetencija i da se za sprovođenje tog načela mora obezbijediti održivo javno finansiranje, u dogovoru sa socijalnim partnerima i civilnim društvom.

Pored kvaliteta programa za sticanje i unapređenje ključnih vještina i ključnih kompetencija, zatim prekvalifikaciju, dokvalifikaciju, osposobljavanje i doobuku, izazov predstavlja **slab obuhvat**, tj. nedovoljan broj nezaposlenih lica koja su uključeni u ove programe. Naime, zabrinjavajuće je mali broj nezaposlenih lica registrovanih na biroima rada obuhvaćen aktivnim mjerama zapošljavanja (samo 5,83% u 2019). Zato je potrebno uraditi detaljnu analizu efikasnosti i efektivnosti aktivnih mjera zapošljavanja, kao i plan povećanja broja korisnika.

**Program stručnog osposobljavanja visokoškolaca** je od usvajanja Zakona je ostao nepromijenjen, iako se tokom realizacije programa uočio veoma veliki broj nepravilnosti. Sprovođenje Zakona vršeno je na osnovu donesenog Pravilnika o načinu objavljivanja javnog poziva, postupku i kriterijumima za stručno osposobljavanje, donesenom takođe 2012. godine.

Od 2012. godine, kada je usvojen Zakon o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem, do 2020. godine, za ovaj program je za 8 godina, izdvojeno preko 55 miliona eura iz budžeta, generišući ne više od 15% radnih mjesta, svako kreirano radno mjesto državu je koštalo 16.500 eura<sup>33</sup>. Dostupni izvještaji Vladinih institucija o realizaciji programa stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem uglavnom su sadržali brojčane podatke o ponudi i tražnji u okviru programa i pokazali su da je program omogućio svakom drugom korisniku da se zaposli.

Ovakva vrsta angažmana zahtijeva nastavak, ali u nekom transformisanom obliku koji bi podrazumijevao racionalnije korišćenje sredstava za postizanje planiranih efekata, bolju integraciju sistema formalnog obrazovanja i tržišta rada kroz sistem organizovanih praksi. Analize civilnog sektora za prve 4 godine implementacije Programa, potvrdile su i ukazale da je program stručnog osposobljavanja, koji je zamišljen kao dodatni doprinos države obrazovanju mladih, potrebno redefinisati i objediniti sa drugim radnim angažmanima bez zasnivanja radnog odnosa u novo zakonsko rješenje. Finansijska sredstva se trebaju realocirati kako bi se podržali programi tranzicije od škole do posla za sve mlade mlađe od 30 godina<sup>34</sup>.

**Rad na crno** najviše je zastupljen u trgovini, turizmu i ugostiteljstvu, poljoprivredi, građevinarstvu i saobraćaju, dakle u svim strateškim djelatnostima zemlje. Od ukupnog broja zaposlenih oko 30 % radi na crno, dok je stopa neprijavljenog rada najviša među mladima i starijom populacijom. Mjere koje se

<sup>30</sup> <https://mrs.gov.me/vijesti/196805/Poziv-za-dodjelu-bespovratnih-sredstava-Aktivnosti-osposobljavanja-i-obrazovanja-za-deficitarna-zanimanja-i-za-povecanje-zaposlj.html>

<sup>31</sup> <https://www.privrednakomora.me/multimedija>

<sup>32</sup> SOC/636, Evropski privredni i socijalni odbor, U susret strategiji EU-a za poboljšanje zelenih vještina i kompetencija za sve, Mišljenje, decembar 2020.

<sup>33</sup> ADP ZID, 2020.

<sup>34</sup> ILO, COVID-19 and the World Rapid Assessment of the Employment Impacts and Policy Responses, Montenegro, 2020

sprovode za suzbijanje sive ekonomije, a koje se odnose na smanjenje troškova poslovanja, smanjenje administrativnih i poreskih opterećenja doprinijele su otvaranju i prijavljivanju radnih mjesta.<sup>35</sup>

Imajući u vidu da je problem nezaposlenosti mladih jedan od dominantnih problema ukupne nezaposlenosti u Crnoj Gori, tokom 2020. godine je nastavljena realizacija programa „**Stop sivoj ekonomiji**“ u okviru mjera aktivne politika zapošljavanja, koji sprovode Ministarstvo rada i socijalnog staranja, odnosno Zavod za zapošljavanje Crne Gore u saradnji sa Upravom za inspekcijske poslove, Poreskom upravom i Upravom policije. U narednim godinama realizacije programa, povećavao se i broj institucija koji su bili programski partneri u realizaciji navedenog programa. U periodu od 2016-2019. godine program je sproveden za 615 učesnika, dok je realizacija programa za 210 učesnika bila predviđena u 2020. godini.

**Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom** još uvijek nije izmijenjen, niti su prihvaćeni ključni predlozi organizacija osoba s invaliditetom, zbog čega one nijesu ni učestvovala u cijelom procesu. Takođe, sprovođenje postojećeg zakona ima manjkavosti posebno kada je u pitanju zapošljavanje osoba s invaliditetom u javnom sektoru, status Fonda za profesionalnu rehabilitaciju, a zbog činjenice da još uvijek nijesu stvoreni pravni i formalni uslovi za funkcionisanje radnih centara i zaštitnih radionica preko 11 hiljada osoba s invaliditetom se nalazi na evidenciji nezaposlenih. Dalje projekte i programe za zapošljavanje osoba s invaliditetom treba u većoj mjeri usmjeriti na sticanje kvalifikacija i poboljšanje zapošljivosti kako bi se dugoročno postiglo održivo zapošljavanje, a ne samo kratkoročno smanjio broj nezaposlenih što je sada slučaj.

Iako je u junu 2020. formiran Savjet za brigu o licima s invaliditetom nije konstituisan u vrijeme mandata 40. Vlade, zbog čega još uvijek ne postoji institucionalni mehanizam saradnje između Vlade i organizacija osoba s invaliditetom. Pored toga, organizacije OSI su negodovala što je kao član tog tijela izabran predstavnik NVO koji ne dolazi iz organizacije osoba s invaliditetom, ili onih koje se dominantno bave pitanjima OSI, niti on pripada toj populaciji.

### Preporuke za unapređenje

- Hitno usvojiti Nacionalnu strategiju zapošljavanja i akcioni plan i započeti sprovođenje, kako bi se ublažile negativne posljedice pandemije kovida-19;
- Usvojiti lokalne strategije za zapošljavanje i jačati implementacione kapacitete lokalnih partnerstava;
- Značajno povećati obuhvat mjerama aktivne politike zapošljavanja, posebno ranjivih grupa na tržištu rada;
- Osavremeniti ponudu programa obrazovanja odraslih, naročito za potrebe razvoja IT-a i zelene ekonomije;
- Izvršiti detaljnu procjenu efektivnosti i efikasnosti postojećih mjera aktivne politike zapošljavanja, te implementacionih kapaciteta.
- Reformisati Program stručnog osposobljavanja visokoškolaca, proširiti ciljnu grupu na sve mlade do 30 godina i smanjiti period trajanja programa;
- Jačati partnerstva između sektora nauke i privrede, ispitati potrebe i mogućnosti za razvoj privrede, te pripremiti modernu listu deficitarnih zanimanja koja se može redovno ažurirati;
- U najskorije vrijeme osnovati Savjet za prava osoba s invaliditetom kao Vladino tijelo u čijem radu učestvuju reprezentativni predstavnici organizacija OSI;
- Novim Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom pored rješenja koje se odnose na status Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i adekvatniji priliv i potrošnju novca, neophodno je garantovati razumne adaptacije, a proces ostvarivanja prava i sprovođenje mjera profesionalne rehabilitacije definisati obavezno u duhu modela zasnovanog na ljudskim pravima

---

<sup>35</sup> Vlada Crne Gore, Informacija o nastavku realizacije Programa „Stop sivoj ekonomiji“ u 2020. godini, dostupno na linku: <https://mrt.gov.me/pretraga/223980/Saopštenje-o-odlukama-Vlade-donijetim-bez-odrzavanja-sjednice.html>

koje će isključiti negativne pretpostavke o „radnoj sposobnosti“, uz popularizaciju zapošljavanja OSi i u javnom sektoru, i razvoj adekvatnijih baza praćenih potražnjom i ponudom na tržištu rada.

#### 4.5 SOCIJALNA INKLUZIJA I ZAŠTITA

##### ***Napredak i preporuke na osnovu izveštaja o skriningu:***

U oblasti **socijalne inkluzije i zaštite**, Akcioni plan za 2020. godinu za sprovođenje Strategije razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za period od 2018. do 2022. godine i Akcioni plan za 2020. godinu za sprovođenje Strategije razvoja sistema socijalne zaštite starijih za period od 2018. do 2022. godine usvojeni su u januaru 2020. godine. Iako je sproveden određen broj mjera iz relevantnih akcionih planova, još uvijek nijesu dostupni adekvatni mehanizmi praćenja i izveštaji, tako da još uvijek ne postoje uslovi za donošenje politike zasnovane na dokazima. Potrebno je ojačati kapacitete Centara za socijalni rad kako bi se podržala tranzicija od institucionalne do brige zasnovane na zajednici za djecu s posebnim potrebama, osobe s invaliditetom i starije osobe. Iako organizacije civilnog društva pružaju veliki broj usluga i finansiraju se preko projekata, jedan broj podzakonskih akata sprječava te organizacije da dobiju odgovarajuće dozvole za pružanje ove vrste usluga. Pored toga, statistički podaci iz ankete o dohotku i uslovima života (SILC) objavljeni u decembru 2019. godine i dalje pokazuju visok rizik od siromaštva i socijalne isključenosti sa stopom od 31,4%, za 2018. godinu, što je za 2,3 procenta manje u odnosu na 2017. godinu. Zavod za socijalnu i dječju zaštitu i dalje nema dovoljno resursa a socijalne usluge koje se pružaju na lokalnom nivou se još uvijek smatraju neadekvatnim. Planirano preispitivanje sistema socijalne zaštite i dalje je potrebno kako bi se obezbijedio bolji uvid radi obezbjeđivanja pružanja socijalne podrške i pomoći onima kojima je potrebna, uz istovremeno jačanje veza sa aktivacijom u zapošljavanju. Potrebno je uložiti dodatne napore da se ispune preporuke iz izveštaja Komiteta UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava, posebno u vezi s iznosom socijalne pomoći i adekvatnim standardom života za socijalno ugrožene ljude, a naročito za nezaposlena lica i beskućnike. Protokoli usvojeni u vezi s mjerama prevencije COVID-19 u institucijama socijalne i dječje zaštite su do sada bili efikasni, s obzirom da nije bilo prijavljenih slučajeva zaraze kod korisnika tokom izvještajnog perioda. U **deinstitucionalizaciji** djece u ustanovama nije postignuto dovoljno kako bi se osiguralo da Crna Gora uspješno nastavi sa uspostavljanjem usluga brige zasnovane na zajednici i porodici. Treba uložiti veće napore kako bi se obezbijedilo uspostavljanje profesionalnog hraniteljstva ubuduće.

#### **Ključni nalazi i komentari**

Tokom 2019. godine, Crna Gora se suočava sa krizom u momentu kada ima rekordno visoku zaposlenost, ali i ograničen fiskalni prostor. Pored unapređenja do kojih je došlo proteklih godina, visok javni dug ograničavao je obim u kojem država može da pruži podršku domaćinstvima i privatnom sektoru.<sup>36</sup> U periodu koji je uslijedio, prostor za ulaganje u inkluzivne servise se sužava, zbog drastičnog pogoršanja finansijske situacije usljed pandemije. U prvoj fazi krize, slabije plaćena radna mjesta bila sklonija gašenju, što je dodatno doprinijelo neravnomjernom teretu koji je stanovništvo podnijelo i dovelo do većeg pritiska na one grupe stanovništva koje su izložene većem riziku od siromaštva.<sup>37</sup>

Statistički podaci iz ankete o dohotku i uslovima života (SILC)<sup>38</sup> usljed korišćenja metodologije koja se bazira na anketiranju domaćinstava, prikazuje **ujednačenu stopu siromaštva** između muškaraca i žena. U nedostatku podataka o siromaštvu na individualnom nivou, potrebno je uzeti u obzir brojne sekundarne izvore koji pokazuju da su žene pogođene siromaštvom u većoj mjeri nego muškarci, zbog tradicionalno manjeg pristupa zemlji i drugim resursima, nekretninama, adekvatno plaćenim i sigurnim poslovima, kao i preuzimanja veće brige o djeci i drugim licima.

<sup>36</sup> Svjetska Banka, Redovni ekonomski izvještaj za Zapadni Balkan, jesen 2020.

<sup>37</sup> UN Crna Gora, Izvještaj o brzom procjeni socijalnog uticaja epidemije COVID-a-19 u Crnoj Gori, Apri – Jun 2020, dostupno na linku: <https://montenegro.un.org>

<sup>38</sup> MONSTAT, Anketa o dohotku i uslovima života za 2019, dostupno na: [https://www.monstat.org/uploads/files/EU%20SILC/Saop%C5%A1tenje\\_Anketa\\_o\\_dohotku\\_i\\_uslovima\\_%C5%BEivota\\_EU\\_SILC\\_2019.pdf](https://www.monstat.org/uploads/files/EU%20SILC/Saop%C5%A1tenje_Anketa_o_dohotku_i_uslovima_%C5%BEivota_EU_SILC_2019.pdf)



Posebno zabrinjava podatak da više od 45.800 djece u Crnoj Gori živi ispod granice **rizika od siromaštva**, preživljavajući sa 2,14 eura dnevno.<sup>39</sup> Više od 65% ove djece ne prima dječji dodatak. Stopa rizika od siromaštva crnogorske djece je za 9,2 procentnih poena veća od nacionalnog prosjeka (koji je 24,5%), što je čini najvišom stopom kada se uporedi sa svim ostalim starosnim grupama. UNICEF upozorava da čak i ako su dobro raspoređeni, materijalno obezbjeđenje porodice i dječji dodatak dobija tek svako treće dijete u stanju potrebe, a 30.915 djece ostaje bez ikakve podrške, dok, u isto vrijeme, nema dovoljno ljudi odnosno usluga u oblasti socijalne zaštite da ublaže negativne uticaje siromaštva na djecu i da ostvare konkretni uticaj na dobrobit ugroženih porodica.<sup>40</sup>

Ministarstvo rada i socijalnog staranja u 2019. godini, licenciralo je 24 pružaoca usluga i izdalo 19 licenci za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite.<sup>41</sup> Donešeni su različiti pravilnici za pružaoce usluga: Pravilnik o bližim uslovima za izdavanje, suspenziju i oduzimanje licence za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite; Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluge smještaja u prihvatilištu-skloništu; Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluge smještaja odraslih i starih lica; Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluga podrške za život u zajednici; Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima savjetodavno-terapijskih i socijalno-edukativnih usluga i Pravilnik o bližim uslovima i standardima za obavljanje stručnih poslove u socijalnoj i dječjoj zaštiti.<sup>42</sup>

Sistem licenciranja i dalje je neprilagođen ograničenim resursima nevladinih organizacija, naročito u pogledu finansiranja na projektnoj bazi. Ipak, mnogo važniji nedostatak predstavlja slaba dostupnost usluga u zajednici licima kojima su neophodne, zatim raznolikost usluga<sup>43</sup> i ravnomjerana regionalna zastupljenost. Previsoki standardi koje ne mogu dostići potencijalni pružaoci usluga imaju kao posljedicu nedostupnost potrebnih usluga građanima.<sup>44</sup>

Kada su u pitanju osobe sa invaliditetom, Crna Gora još uvijek **nije pristupila izradi strategije za deinstitucionalizaciju**, a u praksi i dalje značajna ulaganja i resurse, kako iz sopstvenih sredstava, tako i predpristupnih fondova EU, usmjerava na nove institucije, umjesto na usluge podrške za život u zajednici. Centri za socijalni rad i dalje imaju slabu ulogu u procjeni i ostvarivanju prava na usluge, pa neke od njih za kojima postoji potreba u praksi i sprovode se kao projekti NVO nijesu ni garantovane, kao npr. pristupačan prevoz, psi vodiči i pomagači, lični pratilac itd. Pored toga, postojeći sistem je **više usmjeren na pružaoce usluga u sistemu javne uprave i zbrinjavanje korisnika**, dok su standardi za NVO restriktivni, a za neke usluge nijesu ni adekvatno razvijene u skladu s međunarodnim standardima, posebno personalna asistencija čime se dodatno urušava održivost. Iako su obezbijedene licence za pružanje nekih usluga za OSI, država nije obezbijedila sredstva za 2021. iz redovnog budžeta već će ona i dalje biti usmjerene isključivo na projekte što utiče na dalju marginalizaciju potencijalnih korisnika.

Uz podršku UNDP-a i UNICEF-a sprovodi se usluga porodični saradnik, sa ciljem da se ojačaju biološke porodice i njihove roditeljske kompetencije, kako bi djeca, posebno djeca od 0 do 3 godine života, odrastala u svojoj porodici. Pružalac ove usluge je NVO "Porodični centar" Kotor. U 2019. godini,

---

<sup>39</sup> UNICEF, Dječije siromaštvo u Crnoj Gori, dostupno na linku:

<https://www.unicef.org/montenegro/media/17421/file/Dje%C4%8Dje%20siroma%C5%A1tvo%20u%20Crnoj%20Gori.pdf>

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima, Podgorica, mart 2020.

<sup>42</sup> Pravilnici su dostupni na linku: [www.mrs.gov.me/pravilnici](http://www.mrs.gov.me/pravilnici)

<sup>43</sup> Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Registar licenciranih usluga, dostupno na linku:

<https://mrs.gov.me/informacije/Registri>

<sup>44</sup> Zavod za socijalnu i dječju zaštitu Crne Gore, Analiza minimalnih standarda usluga u sistemu socijalne i dječje zaštite Crne Gore, dostupno na linku:

<https://www.zsdzcg.me/images/Biblioteka/Analiza%20minimalnih%20standarda%20usluga%20u%20sistemu%20socijalne%20i%20dje%C4%8Dje%20za%C5%A1tite%20Crne%20Gore.pdf>

usluga porodični saradnik se pružala kroz angažman 4 saradnice i to: 1 za opštine Kotor, Tivat, Budva, Herceg Novi, 2 za Glavni grad Podgoricu i 1 za opštinu Bijelo Polje, u planu je razvijanje i proširenje usluge u svim opštinama u Crnoj Gori. U 2019. godini u ovu uslugu su uključene 65 porodica i obuhvaćeno je 184 djece od kojih je 23 djece do 3 godine starosti i 17 djece sa smetnjama u razvoju.

### Preporuke za unapređenje

- Nastaviti dijalog između javnog i nevladinog sektora, kako bi se razmotrili uslovi za licenciranje pojedinih usluga, posebno onih koje se pružaju u zajednici moraju biti manje restriktivni i podsticajni za NVO kao pružaoce usluga;
- Obezbijediti širi raspon prava na usluge za lica sa invaliditetom i osigurati njihovo redovno i dovoljno finansiranje uz razvoj i sprovođenje strategije deinstitucionalizacije i popularizaciju većeg broja usluga, uz odsustvo restriktivnosti za korisnike, ali i pružaoce;
- Vlada Crne Gore kroz mjera podrške građanima za ublažavanje posljedica epidemije korona virusa treba da obezbijedi adekvatnu podršku za sva lica u nepovoljnom položaju na tržištu rada i riziku od siromaštva (mladi, žene, roditelji sa više djece; LSI; LGBTI, RE);
- Razmotriti mogućnosti za uvođenje dječijeg dodatka za svu djecu;
- Proširiti obuhvat usluge porodični saradnik na veći broj opština;
- Uspostaviti mjere podrške za za samohrane roditelje.
- Izraditi istraživanje o siromaštvu žena po inoviranoj metodologiji, kako bi se preciznije ustanovile razlike i stope rizika u odnosu na pol, godine, invaliditet, geografske i druge faktore;
- Osigurati praćenje sprovođenja novog Zakona o radu u dijelu zaštite ranjivih kategorija društva.
- Razviti strategiju za suzbijanje transgeneracijskog siromaštva.

## 4.6 ZABRANA DISKRIMINACIJE U ZAPOSŁJAVANJU I SOCIJALNOJ POLITICI

### ***Napredak i preporuke na osnovu izvještaja o skriningu:***

U oblasti **zabrane diskriminacije u zapošljavanju i socijalnoj politici**, jedan broj organizacija civilnog društva još uvijek je u procesu akreditacije kako bi mogle da pruže određene usluge, ali u ovoj fazi njihov ukupan broj ostaje nizak. Takve prepreke utiču na sposobnost organizacija civilnog društva da sa resornim ministarstvima uspostave trajna partnerstva radi pružanja usluga. Osim toga, još uvijek nijesu dostupni zvanični izvještaji o sprovođenju Strategije za inkluziju Roma i Egipćana i Akcionog plana, a nema ni dovoljno dokaza o neophodnom napretku na terenu. Potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se uspostavile održive i djelotvorne usluge koje su dostupne romskoj i egipćanskoj zajednici, a potrebno je unaprijediti i monitoring i izvještavanje. Iako je ostvaren napredak u pogledu prava lezbijki, homoseksualaca, biseksualaca, transrodnih osoba i interseksualaca (LGBTI) saradnju između Ministarstva rada i socijalnog staranja i LGBTI zajednice treba još ojačati, naročito u pogledu sektora socijalnih i zdravstvenih usluga, kako bi se obezbijedilo uspješno sprovođenje nove strategije za LGBTI (2019-2023.) za koju je u avgustu 2019. godine formiran nacionalni tim za praćenje sprovođenja. Javne rasprave o izmjenama Zakona o zabrani diskriminacije održane su u martu 2020. godine. Uprkos tome, širom Crne Gore, organizacije civilnog društva i dalje nijesu dovoljno uključene u donošenje odluka.

### Ključni nalazi i komentari

Uslovi za licenciranje su formalno-tehničke prirode, i ne osiguravaju održivost usluge za pružaoce, niti država pored formalnih uslova zahtijeva visok nivo znanja samih pružalca usluge o međunarodnim standardima, niti ciljnoj grupi kojoj pružaju uslugu. Pored toga, problematično je i to što **stručni radnici kod pružaoce usluge nijesu u obavezi da prođu kroz akreditovan program obuke baš u toj oblasti**, već mogu biti obučeni za druge usluge, pa i oblasti u širem smislu. Samim tim, postoji opasnost da nedovoljno ili nepravilno obučeni stručni kadar neće obezbjeđivati, niti kontrolisati pružanje usluge na pravilan način.

U 2019. godini Zaštitnik je imao u radu 32 pritužbe u kojima su podnosioci ukazivali na povrede prava na rad i prava iz radnog odnosa, od čega su muškarci podnijeli 18 pritužbi, a žene 11.<sup>45</sup> Najčešći razlozi obraćanja građana su povrede njihovih prava na rad i iz radnog odnosa u privatnom sektoru. Građani su se uglavnom žalili na prestanak radnog odnosa, neisplaćivanje zarada, odnosno neredovno isplaćivanje zarada, otpremnina i drugih naknada, neprijavlivanje radnika na fondove za penzijsko invalidsko osiguranje, uključujući i neuplaćivanje doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje, sporost nadležnih organa u postupcima ostvarivanja prava iz radnog odnosa, dugo vođenje stečajnih postupaka, nemogućnost izmirenja potraživanja radnika nakon okončanja stečajnog postupka, nemogućnost izvršenja pravosnažnih sudskih odluka u radnim sporovima, nedovoljna zaštita na radu, nezakoniti prekovremeni rad, neplaćanje prekovremenog rada, na nepravilnosti prilikom zapošljavanja, zbog konkursnih procedura prilikom prijema u radni odnos.<sup>46</sup>

Zaštitnik ljudskih prava je samo u periodu od 1. januara do 31. jula 2020. godine imao 140 **pritužbi zbog diskriminacije**, što je daleko najveći broj od uspostavljanja nadležnosti Zaštitnika kao institucionalnog mehanizma za zaštitu od diskriminacije.<sup>47</sup> Za isti period tokom 2019. godine bilo je 80 predmeta, odnosno 82 predmeta u 2018. godini. Razlozi povećanja broja pritužbi su višestruki i međusobno povezani. Prema mišljenju Zaštitnika, jedan od uzroka povećane diskriminacije situacija pandemije virusa kovid-19, koji je uticao na politike i diskriminatorne obrasce ponašanja.

Kao i prethodnih godina, najveći broj pritužbi zbog diskriminacije podnešen je u **oblasti rada i zapošljavanja** (42). Međutim, u odnosu na isti period izvještavanja prošle godine kada je u radu bilo 28 predmeta, zabilježeno je povećanje za 14 predmeta, što je 50 procenata. Od ukupnog broja riješenih predmeta, u 12 je utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava, i to po osnovu vjere ili uvjerenja; pola, promjene pola ili rodnog identiteta; invaliditeta; starosne dobi; zdravstvenog stanja; pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i po osnovu drugog ličnog svojstva.

U postupcima pred organima javne vlasti, u području **socijalne zaštite** registrovano je 16 predmeta, što je povećanje od 167 procenata u odnosu na prvih sedam mjeseci 2019. godine, kada je bilo šest (6) predmeta. U oblasti **zdravstvene zaštite** zabilježeno je 11 predmeta, što je za deset (10) više u odnosu na isti period prošle godine, kada je u radu bio samo jedan (1) predmet zbog diskriminacije u oblasti zdravstvene zaštite.

Sa aspekta unapređenja pristupa radu, uslugama i servisima podrške za **LGBTI osobe**, realizovano je osposobljavanje stručnih radnika u centrima za socijalni rad, kao i psihologa i psihijataru koji su zaposleni u centrima za mentalno zdravlje. U tom kontekstu obuhvaćeno je 82% stručnih radnika u centrima za socijalni rad (50 od ukupno 61), koji su obučeni za adekvatan i senzibilan pristup u radu sa LGBTI osobama.<sup>48</sup> Dodatni napor su neophodni da se obezbijedi pristup tržištu rada, naročito imajući u vidu negativne posljedice Kovid krize na ovu populaciju. Naime, istraživanje UN-a<sup>49</sup> pokazuje da je veliki broj lica izgubilo više od 50% svojih prihoda ili su ostali bez prihoda. Gubitak posla doveo je do gubitka ekonomske nezavisnosti, što povećava rizik da ova postanu beskućnici ili da budu

---

<sup>45</sup> Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Izvještaj o radu za 2019. godinu, dostupno na linku: [https://www.ombudsman.co.me/Izvjestaji\\_Zastitnika.html](https://www.ombudsman.co.me/Izvjestaji_Zastitnika.html)

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao institucionalnog mehanizma za zaštitu od diskriminacije, 2 za period od 1. januara 2020. godine do 31. jula 2020. godine, novembar 2020, dostupno na linku: [https://www.ombudsman.co.me/Posebni\\_Izvjestaji.html](https://www.ombudsman.co.me/Posebni_Izvjestaji.html)

<sup>48</sup> Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023, Podgorica, mart, 2020.

<sup>49</sup> UN Crna Gora, Izvještaj o brzom procjeni socijalnog uticaja epidemije COVID-a-19 u Crnoj Gori, Apri – Jun 2020, dostupno na linku: <https://montenegro.un.org/sites/default/files/2020-09/Izveje%25A1taj%20o%20brzoj%20procjeni%20socijalnog%20uticaja%20epidemije%20COVID-a-19%20u%20Crnoj%20Gori%20C%20Apri%20E%28%93%20Jun%202020.pdf>

prinudene da se vrate u prvobitno kućno okruženje, koje ih neprihvata zbog njihove seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

Što se tiče **Roma i Egipćana**, procenat onih koji nemaju posao se blago smanjuje, ali je i dalje daleko iznad prosjeka.<sup>50</sup> Raste procenat onih koji rade u javnom sektoru i imaju stalni radni odnos. Stopa neaktivnosti među romskom populacijom je na nivou većinske populacije u Crnoj Gori, ali je među Romkinjama značajno viša. U svakom drugom romskom domaćinstvu niko ne radi. Na evidenciji Zavoda se na dan 31.12.2019. godine nalazilo 747 pripadnika Roma i Egipćana (375 žena ili 50,20%) koji aktivno traže zaposlenje. Svaki drugi ispitanik je prijavljen na Zavod za zapošljavanje a od toga nešto manje od trećine se prilikom evidentiranja izjasnilo kao Rom/Egipćanin, zato što smatraju da im to neće biti od pomoći pri traženju zaposlenja. Čak 68.9% ispitanika tvrdi da je tokom epidemije u potpunosti ili djelimično ostalo bez izvora prihoda. Od aktivnih tražilaca posla<sup>51</sup>, većina je izrazito slabog nivoa obrazovanja, znanja i vještina, a jezička barijera još uvijek predstavlja značajnu prepreku. Kroz Program ROMACTED je uz podršku Savjeta Evrope, do sada usvojeno 6 Lokalnih Akcionih planova socijalne inkluzije RE u sledećim opštinama: Bar, Bijelo Polje, Nikšić, Tivat, Berane, Ulcinj, a u izradi su planovi za Herceg Novi i Podgoricu.<sup>52</sup>

### Preporuke za unapređenje

- Akreditovani program obuke za konkretnu uslugu za osobe sa invaliditetom mora biti jedan od zahtjeva za dobijanje licence za pružanje te usluge, kako bi se obezbijedio standard i specifična znanja i od strane stručnog radnika i samog pružaoca usluge;
- Organizovati obuke za predstavnike Zavoda za zapošljavanje radi unapređenja pristupa radu, uslugama i servisima podrške za teže zapošljiva lica;
- Pratiti implementaciju lokalnih planova socijalne inkluzije Roma i Egipćana;
- Ispitati uzroke povećanja broja prijava povrede prava iz radnog odnosa i vezu sa situacijom pandemije.
- Pratiti sprovođenje novog Zakona o radu, sa posebnim akcentom na ostvarivanja prava osjetljivih grupa.

## 4.7 JEDNAKOST ŽENA I MUŠKARACA U ZAPOŠLJAVANJU I SOCIJALNOJ POLITICI

### ***Napredak i preporuke na osnovu izveštaja o skriningu:***

U oblasti **ravnopravnosti žena i muškaraca u zapošljavanju i socijalnoj politici**, bez obzira na mjere koje su uvedene, žene se i dalje suočavaju s diskriminacijom na tržištu rada, što za rezultat ima niže stope učešća i nižu stopu ostvarivanja prihoda, a potom i sprječavanje pristupa dugoročnim ugovorima o radu i pristupa plaćenom porodiljskom odsustvu. Pitanja kao što su jaz u zapošljavanju i platama, seksualno uznemiravanje na radnom mjestu, pristupačna briga za djecu, neplaćeni rad i poreske olakšice uglavnom i dalje ostaju neriješena. Mora se održavati kontinuirana usmjerenost na inicijative za pružanje podrške ženama, posebno prilagođene aktivne mjere na tržišta radu koje su usmjerene na žene, kao i na zakonodavne i nezakonodavne mjere usmjerene na postizanje ravnoteže između profesionalnog i privatnog života.

### Ključni nalazi i komentari

<sup>50</sup> Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Socio-ekonomski položaj Roma i Egipćana u Crnoj Gori, Podgorica, oktobar 2020.

<sup>51</sup> Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Izvještaj o konsultacijama sa Zavodom za zapošljavanje Crne Gore, Podgorica, jul 2020.

<sup>52</sup> Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Izvještaj za 2019 i prelazni AP za 2020 Strategije za Rome i Egipćane, Podgorica, mart 2020.

Početak 2020. godine po prvi put u Crnoj Gori je objavljen **Indeks rodne ravnopravnosti**<sup>53,54</sup> čija je procijenjena vrijednost 55, dok za EU-28 iznosi 67,4. U odnosu na EU-28 Crna Gora bilježi nižu vrijednost indeksa za 12,4 indeksna poena. Indeks glavnih domena rodne ravnopravnosti pokazuje da je najveći jaz rodne ravnopravnosti u oblasti novca (niža vrijednost indeksa za 20,7 poena u odnosu na prosjek EU-28), dok je najmanji jaz u Crnoj Gori u odnosu na prosjek EU-28 zabilježen u domenu zdravlja (niža vrijednost indeksa za 1,2 poena u odnosu na prosjek EU 28).<sup>55</sup> Ovaj dokument potvrđuje da veće učešće žena tržištu rada nije direktno povezano sa njihovom boljom finansijskom situacijom. Dodatno, u slučajevima konfliktnih razvoda i porodičnog nasilja, žene često svjedoče da im je suprug ograničavao pristup finansijama te da su svoju zaradu njemu predavale<sup>56</sup>.

Prema izvještaju o Globalnom rodnom jazu za 2019. Godinu, Crna Gora se nalazi na 71. mjestu od ukupno 153 zemlje<sup>57</sup>, što je blagi pad u odnosu na prethodnu godinu kada je zauzimala 69. mjesto od ukupno 149 zemalja svijeta.<sup>58</sup>

U izvještaju UNDP-a o doprinosu žena nacionalnoj ekonomiji se navodi da iako doprinos neplaćenog rada u zvaničnim politikama nije prepoznat, dakle nevidljiv je - procjenjuje se da iznosi oko 15% BDP-a. Prema procjenama Izvještaja, **rad žena u domenu neplaćenog rada i njega u domaćinstvu premašio je rad muškaraca za 92%**. Novčana vrijednost takvog rada projektovana je na 122 miliona eura tokom tri mjeseca pandemije Kovid-19, odnosno, od aprila do juna 2020. godine. Udio žena među novo-zaposlenima dostigao je 56% u periodu od februara do juna. Kovid-19 je uticao i na ukupan pad neto zarada žena koji kumulativno iznosi 2.34 miliona eura na kraju juna, u poređenju sa krajem februara. Izvještaj pokazuje da je i prije pandemije, BDP po glavi stanovnika za žene dostigao samo 86% nacionalnog prosječnog BDP-a, u poređenju sa 114% koliko iznosi za muškarce.<sup>59</sup>

Iako trpe **višestruku i intersekcijску diskriminaciju žene s invaliditetom** u crnogorskom zakonodavstvu ne uživaju posebnu zaštitu, već naprotiv nijesu prepoznate kao posebno ugrožene. Zbog navedenog, osim **zanemarivanja i zapostavljanja izraženo je i nasilje drugih oblika nad ženama s invaliditetom** koje ga rijetko prijavljuju zbog straha od dodatne viktimizacije. Zabrinjavajuće je i da je broj sudskih postupaka kada su u pitanju prava žena s invaliditetom mali.

U toku 2019. godine, u mjere aktivne politike zapošljavanja, uključeno je 79 **Roma i Egipćana** iz evidencije nezaposlenih lica (22 žene ili 27,84%), što čini oko 10% ukupnog broja Roma i Egipćana koji su se nalazili u evidenciji Zavoda 31.12.2018. godine.<sup>60</sup> Naredne godine, do 31.12.2020, uključeno je 28 lica (4 žene ili 14, 30%).<sup>61</sup> Ova populacija uglavnom je uključena u mjeru javni radovi koja rijetko rezultira dugoročnim zaposlenjem. Pored toga, evidentno je nizak procenat uključenih žena koje se izjašnjavaju kao Romkinje ili Egipćanke u odnosu na muškarce.

---

<sup>53</sup> UNDP, EIGE, MONSTAT; Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Crne Gore, Indeks rodne ravnopravnosti za Crnu Goru - 2019.

<sup>54</sup> Indeks rodne ravnopravnosti mjeri rodnu ravnopravnost u državama članicama Evropske unije kroz šest domena: rad, novac, znanje, vrijeme, moć i zdravlje. Vrijednost indeksa prikazuje se na skali od 1 do 100, gdje 1 predstavlja potpunu neravnopravnost, dok vrijednost 100 prikazuje potpunu ravnopravnost. Indeks iz 2019. godine baziran je na podacima iz 2017.

<sup>55</sup> MONSTAT, Indeks rodne ravnopravnosti 2019, Podgorica, 29. januar 2020. godine

<sup>56</sup> <https://www.ombudsman.co.me/article.php?id=34315>

<sup>57</sup> WEF, Global Gender Gap Report, 2020, available at:

[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WEF\\_GGGR\\_2020.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WEF_GGGR_2020.pdf)

<sup>58</sup> WEF, Global Gender Gap Report, 2018, available at:

[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WEF\\_GGGR\\_2018.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WEF_GGGR_2018.pdf)

<sup>59</sup> UNDP, Doprinos žena ekonomiji Crne Gore, Neplaćeni ženski rad i njega u vrijeme kovid -19 pandemije, dostupno na linku: <https://www.gendermontenegro.com/documents/475/report-mne-a4-final.pdf>

<sup>60</sup> ZZZCG, Izvještaj o radu za 2019. godinu, januar 2020.

<sup>61</sup> ZZZCG, Izvještaj o radu za 2020. godinu, januar 2021.

## Preporuke za unapređenje

- Razmotriti mogućnost uvođenja instituta zamjenika/ce zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za rodnu ravnopravnost;
- Obezbijediti rodnu procjenu uticaja politika iz oblasti zapošljavanja i socijalne zaštite i osigurati rodno odgovorno budžetiranje;
- Obezbijediti servise za brigu o starima i djeci i/li novčanu pomoć za čuvanje djece za žene kroz mjere aktivne politike zapošljavanja;
- Obezbijediti usluge besplatne pravne pomoći i finansijskog savjetovanja za žene;
- Redovno mjeriti razliku u platama između žena i muškaraca i postaviti ciljne vrijednosti za kroz adekvatne politike;
- U legislativi i politikama u oblasti invaliditeta posebno poboljšati garancije i mjere rodnog aspekta, kao i aspekta invaliditeta u oblasti rodne ravnopravnosti, uz propisivanje višestruke i interseksijske diskriminacije, te definisanje i promociju mehanizama zaštite;
- Poboljšati učešće žena s invaliditetom u politici, u obrazovanju i ekonomskom osnaživanju;
- Povećati broj Romkinja i Egipćanki uključenih u mjere aktivne politike zapošljavanja;
- Nastaviti sa realizacijom obuka za podizanje svijesti o rodnim ulogama, partnerstvu i roditeljstvu.
- Razmotriti mogućnost uvođenja instituta zamjenika/ce zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za rodnu ravnopravnost;
- Obezbijediti rodnu procjenu uticaja politika iz oblasti zapošljavanja i socijalne zaštite i osigurati rodno odgovorno budžetiranje;
- Obezbijediti servise za brigu o starima i djeci i/li novčanu pomoć za čuvanje djece za žene kroz mjere aktivne politike zapošljavanja;
- Obezbijediti usluge besplatne pravne pomoći i finansijskog savjetovanja za žene;
- Redovno mjeriti razliku u platama između žena i muškaraca i postaviti ciljne vrijednosti za kroz adekvatne politike;
- U legislativi i politikama u oblasti invaliditeta posebno poboljšati garancije i mjere rodnog aspekta, kao i aspekta invaliditeta u oblasti rodne ravnopravnosti, uz propisivanje višestruke i interseksijske diskriminacije, te definisanje i promociju mehanizama zaštite;
- Poboljšati učešće žena s invaliditetom u politici, u obrazovanju i ekonomskom osnaživanju;
- Povećati broj Romkinja i Egipćanki uključenih u mjere aktivne politike zapošljavanja;
- Nastaviti sa realizacijom obuka za podizanje svijesti o rodnim ulogama, partnerstvu i roditeljstvu.

## V Pregled preporuka sačinjenih tokom izrade Prvog izvještaja iz sjenke, sa brзом procjenom trenutnog stanja i preporukama

Preporuke – Godišnji izvještaj iz sjenke 2019. godina	Stanje 2020. godina	Preporuke za dalji napredak
<b>Uspostaviti sistem monitoringa i evaluacije relevantnih zakona i strategija sa jasno postavljenim indikatorima i sistemom izvještavanja i obezbijediti stvarnu primjenu „afirmativnih akcija“.</b>	Generalni sekretarijat Vlade priprema Smjernice za izvještavanje o sprovođenju strateških dokumenata, koje će biti objavljene početkom 2021. Nisu zabilježeni primjeri afirmativne akcije usmjerene na poboljšanje položaja žena i drugih osjetljivih grupa	Organizovati obuke za monitoring i izvještavanje o sprovođenju politika, u skladu sa Smjernicama Vlade. Javni sektor da demonstrira primjere afirmativne akcije za veće uključivanje lica u nepovoljnom položaju na tržištu rada

<p><b>Usaglasiti odredbe postojećih zakona koji se odnose na oblast rada i zapošljavanja sa drugim zakonima koji se takođe tiču ove oblasti i formirati specijalizovane sudove za radno pravo</b></p>	<p>Strateški i zakonodavni okvir kojim se reguliše zapošljavanje je značajno unaprijeđen, donošenjem brojnih propisa. Nova nacionalna strategija za zapošljavanje je pripremljena ali još uvijek nije usvojena. U toku su pripreme lokalnih strategija za zapošljavanje u većini opština.</p>	<p>Usvojiti i implementirati novu Nacionalnu strategiju zapošljavanja. Usvojiti i implementirati lokalne strategije i akcione planove za zapošljavanje. Razmotriti mogućnost uspostavljanja specijalizovanog suda za radne odnose – radnog suda.</p>
<p><b>Unaprijediti kvalitet i efikasnost rada inspeksijskih organa, Nacionalnog instituta za medicinu rada i vođenje evidencija koje se odnose na oblast zaštite i zdravlja na radu</b></p>	<p>Povećan je broj sistematizovanih radnih mjesta za inspektore rada, kao i broj zaposlenih inspektora. Zaposlena su ukupno 42 inspektora, od čega je 32 za oblast radnih odnosa, uključujući i glavnu inspektoriku (svi dipl. pravnici) i 10 za oblast zaštite i zdravlja na radu (dipl. ing. različitih tehničko-tehnoloških struka). Inspektori rada učestvuju na obukama o tumačenju i sprovođenju novog Zakona o radu.</p>	<p>Formirati samostalni zavod za medicinu rada ili posebne službe u okviru Instituta za javno zdravlje. Redovno ažurirati listu profesionalnih bolesti i stvoriti preduslove za redovno vođenje evidencije, analize i prevenciju profesionalnih oboljenja.</p>
<p><b>Povećati transparentnost rada Socijalnog savjeta, promociju osnivanja Socijalnih savjeta na lokalnom nivou i obezbijediti adekvatnu zaštitu od diskriminacije za sindikalne lidere i aktiviste</b></p>	<p>Aktivnosti Socijalnog savjeta su vidljivije nego u prethodnom periodu, ali ne zbog poboljšanih procedura za transparentnost ovog tijela, već zbog aktivnog komuniciranja sa javnostima od strane pojedinih članova Savjeta (npr. Unija poslodavaca) Nejasan je status lokalnih socijalnih savjeta, s obzirom da se osim nacionalnog savjeta nijedan ne nalazi u registru nadležnog ministarstva.</p>	<p>Unaprijediti transparentnost rada Socijalnog savjeta, kroz redovno izvještavanje, uključivanje organizacija civilnog društva, predstavnika akademske zajednice i bolju iskorišćenost redovnih kanala informisanja;</p>
<p><b>Unaprijediti okvir za podršku zapošljavanju i samozapošljavanju društveno ranjivih grupa (mladih, žena, osoba sa invaliditetom, romske i egipćanske populacije).</b></p>	<p>Posebni propisi na lokalnom nivou donose se kako bi se unaprijedio položaj ranjivih grupa na tržištu rada. Opštine uvode nove mjere podsticanje ženskog preduzetništva. Nedovoljan broj nezaposlenih lica je uključen u mjere aktivne politike zapošljavanja.</p>	<p>Pripremiti analizu propisa za regulisanje rada socijalnih preduzeća. Povećati učešće lica u nepovoljnom položaju na tržištu rada u mjerama aktivne politike zapošljavanja. Jačati stručne kapacitete u biroima rada za aktivaciju teže zapošljivih kategorija.</p>

<p><b>Izvršiti izmjene i dopune zakonodavnog okvira za pružanje i korišćenje socijalnih usluga, uz aktivno učešće civilnog sektora koji predstavlja i zastupa interese korisnika i pružaoca socijalnih usluga.</b></p>	<p>Donijeti su pravilnici o bližim uslovima za izdavanje, suspenziju i oduzimanje licence za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite, uključujući o minimalnim standardima usluge smještaja u prihvatilištu-skloništu, zatim smještaja odraslih i starih lica, podrške za život u zajednici, zatim za savjetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge i stručne poslove u socijalnoj i dječjoj zaštiti.</p>	<p>Nastaviti dijalog između javnog i nevladinog sektora, kako bi se razmotrili uslovi za licenciranje pojedinih usluga, posebno onih koje se pružaju u zajednici moraju biti manje restriktivni i podsticajni za NVO kao pružaoce usluga. Obezbijediti širi raspon prava na usluge za lica sa invaliditetom i osigurati njihovo redovno i dovoljno finansiranje. Razvoj i sprovođenje strategije deinstitucionalizacije i popularizacija uvođenja većeg broja usluga.</p>
<p><b>Jačati sistem podrške primarnoj porodici, sa posebnim mjerama podrške za samohrane roditelje, posebno samohrane majke, uključujući maloljetne - kako bi se spriječila institucionalizacija djece</b></p>	<p>NVO "Porodični centar" Kotor sprovodi uslugu porodični saradnik u opštinama Kotor, Tivat, Budva, Herceg Novi, Glavnom gradu Podgoric i Bijelom Polju.</p>	<p>Proširiti obuhvat usluge porodični saradnik na druge crnogorske opštine. Uspostaviti mjere podrške za samohrane roditelje.</p>
<p><b>Ojačati i proširiti usluge alternativne njege kako bi se unaprijedila reforma deinstitucionalizacije.</b></p>	<p>Nije zabilježen napredak u ovoj oblasti.</p>	<p>Ojačati i proširiti usluge alternativne njege kako bi se unaprijedila reforma deinstitucionalizacije.</p>
<p><b>Zakonima i drugim propisima kao i planskim dokumentima uvoditi opšte i posebne mjere radi uklanjanja diskriminacije nejednakog tretmana žena i muškaraca.</b></p>	<p>Novi Zakon o radu propisuje veću zaštitu trudnica i porodilja od poslodavca.</p>	<p>Redovno pratiti slučajeve diskriminacije; pružati besplatnu pravnu pomoć; u saradnji sa Zaštitnikom ljudskih prava intervenirati. Pratiti primjenu novog Zakona o radu.</p>

## VI Detaljne preporuke po oblastima

### PREPORUKE PO OBLASTIMA

#### RADNO PRAVO

- Ojačati zakonodavni okvir donošenjem Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova; Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; Pravilnika o načinu i postupku procjene rizika na radnom mjestu i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije;
- Nastaviti sa jačanjem kapaciteta za primjenu novog Zakona o radu uključujući mehanizme za monitoring primjene;



- Nastaviti sa jačanjem multisektorskog odgovora na ugrožena prava zaposlenih, kroz saradnju između inspekcije rada, poreske uprave, fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i drugih organa;
- Razmotriti mogućnost uspostavljanja specijalizovanog suda za radne odnose – radnog suda;
- Uspostaviti servise podrške za žrtve mobinga;
- Povećati broj zaposlenih inspektora rada, u skladu a sistematizacijom.

#### SOCIJALNI DIJALOG

- Jačati socijalni dijalog na lokalnom nivou, kroz uspostavljanje i jačanje kapaciteta lokalnih socijalnih savjeta;
- Unaprijediti transparentnost rada Socijalnog savjeta, kroz redovno izvještavanje, uključivanje organizacija civilnog društva, predstavnika akademske zajednice i bolju iskorišćenost redovnih kanala informisanja;
- Unaprijediti implementaciju i promociju Programa dostojanstvenog rada i sinergije sa nacionalnom i lokalnim strategijama zapošljavanja;
- Osmisliti podsticajne mjere za prelazak iz formalne u neformalnu ekonomiju, kao dopunu za aktivnosti Inspekcije rada. Jačati savjetodavnu funkciju inspektora rada;
- Izraditi što prije Opšti kolektivni ugovor, kako bi se osigurala kontinuirana zaštita prava radnika.

#### ZAŠTITA I ZDRAVLJE NA RADU

- Što prije započeti izradu nove Strategije za unapređenje zaštite i zdravlja na radu za period 2021-2025, u skladu sa EU strateškim okvirom (2021-2027);
- Formiranje samostalnog zavoda za medicinu rada ili posebne službe u okviru Instituta za javno zdravlje;
- Redovno ažurirati listu profesionalnih bolesti i stvoriti preduslove za redovno vođenje evidencije, analize i prevenciju profesionalnih oboljenja;
- Rad sa poslodavcima i zaposlenima o upravljanju vanrednim situacijama koje utiču na zdravlje i sigurnost na radnom mjestu (kao što je slučaj sa pandemijom).
- Izmjenom i dopunom legislative u oblasti zaštite i zdravlja na radu predvidjeti pristupačnost i bezbjednost radnog mjesta i okruženja u skladu s propisima koji definišu oblast uređenja prostora i izgradnje objekata, kao obavezan segment radnog mjesta, odnosno pristupa radnom mjestu, i definisati da mjere zaštite i zdravlja na radu pored kolektivnih mjera, za OSI obavezno sadrže i individualne mjere zaštite i zdravlja na radu i iste sprovesti kroz proces profesionalne rehabilitacije;
- Zakonski okvir u oblasti zaštite i zdravlja na radu potrebno je unaprijediti u dijelu pristupačnosti i bezbjednosti za osobe s invaliditetom, što nije učinjeno važećim podzakonskim aktima;
- Rad Centra za profesionalnu rehabilitaciju treba da bude transparentniji a efekti i rezultati održiviji i proporcionalni finansijskim ulaganjima.
- Zaposlena lica treba da budu informisana o rizicima na radnom mjestu koji mogu da ugroze njihovu bezbjednost i zdravlje na radu, te o svom pravu da zahtijevaju inspeksijski nadzor ili se udalje sa radnog mjesta ako s razlogom smatraju da bi boravak na radnom mjestu mogao ozbiljno da im ugrozi život ili zdravlje.

#### POLITIKA ZAPOŠLJAVANJA

- Hitno usvojiti Nacionalnu strategiju zapošljavanja i akcioni plan i započeti sprovođenje, kako bi se ublažile negativne posljedice pandemije kovid-a;

- Usvojiti lokalne strategije za zapošljavanje i jačati implementacione kapacitete lokalnih partnerstava;
- Značajno povećati obuhvat mjerama aktivne politike zapošljavanja, posebno ranjivih grupa na tržištu rada;
- Osavremeniti ponudu programa obrazovanja odraslih, naročito za potrebe razvoja IT-a i zelene ekonomije;
- Izvršiti detaljnu procjenu efektivnosti i efikasnosti postojećih mjera aktivne politike zapošljavanja, te implementacionih kapaciteta.
- Reformisati Program stručnog osposobljavanja visokoškolaca, proširiti ciljnu grupu na sve mlade do 30 godina i smanjiti period trajanja programa;
- Jačati partnerstva između sektora nauke i privrede, ispitati potrebe i mogućnosti za razvoj privrede, te pripremiti modernu listu deficitarnih zanimanja koja se može redovno ažurirati;
- U najskorije vrijeme osnovati Savjet za prava osoba s invaliditetom kao Vladino tijelo u čijem radu učestvuju reprezentativni predstavnici organizacija OSI;
- Novim Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom pored rješenja koje se odnose na status Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i adekvatniji priliv i potrošnju novca, neophodno je garantovati razumne adaptacije, a proces ostvarivanja prava i sprovođenje mjera profesionalne rehabilitacije definisati obavezno u duhu modela zasnovanog na ljudskim pravima koje će isključiti negativne pretpostavke o „radnoj sposobnosti“, uz popularizaciju zapošljavanja OSI i u javnom sektoru, i razvoj adekvatnijih baza praćenih potražnjom i ponudom na tržištu rada.

#### SOCIJALNA INKLUZIJA I ZAŠTITA

- Nastaviti dijalog između javnog i nevladinog sektora, kako bi se razmotrili uslovi za licenciranje pojedinih usluga, posebno onih koje se pružaju u zajednici moraju biti manje restriktivni i podsticajni za NVO kao pružaoce usluga;
- Obezbijediti širi raspon prava na usluge za lica sa invaliditetom i osigurati njihovo redovno i dovoljno finansiranje uz razvoj i sprovođenje strategije deinstitucionalizacije i popularizaciju većeg broja usluga, uz odsustvo restriktivnosti za korisnike, ali i pružaoce;
- Vlada Crne Gore kroz mjera podrške građanima za ublažavanje posljedica epidemije korona virusa treba da obezbijedi adekvatnu podršku za sva lica u nepovoljnom položaju na tržištu rada i riziku od siromaštva (mladi, žene, roditelji sa više djece; LSI; LGBTI, RE);
- Razmotriti mogućnosti za uvođenje dječijeg dodatka za svu djecu;
- Proširiti obuhvat usluge porodični saradnik na veći broj opština;
- Izraditi istraživanje o siromaštvu žena po inoviranoj metodologiji, kako bi se preciznije ustanovile razlike i stope rizika u odnosu na pol, godine, invaliditet, geografske i druge faktore;
- Osigurati praćenje sprovođenja novog Zakona o radu u dijelu zaštite ranjivih kategorija društva.
- Razviti strategiju za suzbijanje transgeneracijskog siromaštva.

#### ZABRANA DISKRIMINACIJE U ZAPOŠLJAVANJU I SOCIJALNOJ POLITICI

- Akreditovani program obuke za konkretnu uslugu za osobe sa invaliditetom mora biti jedan od zahtjeva za dobijanje licence za pružanje te usluge, kako bi se obezbijedio standard i specifična znanja i od strane stručnog radnika i samog pružaoce usluge;
- Organizovati obuke za predstavnike Zavoda za zapošljavanje radi unapređenja pristupa radu, uslugama i servisima podrške za teže zapošljiva lica;
- Pratiti implementaciju lokalnih planova socijalne inkluzije Roma i Egipćana;
- Ispitati uzroke povećanja broja prijavi povrede prava iz radnog odnosa i vezu sa situacijom pandemije.
- Pratiti sprovođenje novog Zakona o radu, sa posebnim akcentom na ostvarivanja prava osjetljivih grupa.

## JEDNAKOST ŽENA I MUŠKARACA U ZAPOŠLJAVANJU I SOCIJALNOJ POLITICI

- Razmotriti mogućnost uvođenja instituta zamjenika/ce zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za rodnu ravnopravnost;
- Obezbijediti rodnu procjenu uticaja politika iz oblasti zapošljavanja i socijalne zaštite i osigurati rodno odgovorno budžetiranje;
- Obezbijediti servise za brigu o starima i djeci i/li novčanu pomoć za čuvanje djece za žene kroz mjere aktivne politike zapošljavanja;
- Obezbijediti usluge besplatne pravne pomoći i finansijskog savjetovanja za žene;
- Redovno mjeriti razliku u platama između žena i muškaraca i postaviti ciljne vrijednosti za kroz adekvatne politike;
- U legislativi i politikama u oblasti invaliditeta posebno poboljšati garancije i mjere rodnog aspekta, kao i aspekta invaliditeta u oblasti rodne ravnopravnosti, uz propisivanje višestruke i interseksijske diskriminacije, te definisanje i promociju mehanizama zaštite;
- Poboljšati učešće žena s invaliditetom u politici, u obrazovanju i ekonomskom osnaživanju;
- Povećati broj Romkinja i Egipćanki uključenih u mjere aktivne politike zapošljavanja;
- Nastaviti sa realizacijom obuka za podizanje svijesti o rodnim ulogama, partnerstvu i roditeljstvu.