

DESK ANALIZA POLOŽAJA MLADIH U SFERI RADNO PRAVNIH ODNOSA U OKVIRU PROJEKTA RIGHTS UP RISE UP

DESK ANALIZA

POLOŽAJA MLADIH U SFERI RADNO PRAVNIH ODNOSA

U OKVIRU PROJEKTA

RIGHTS UP RISE UP

AUTORI:

Anđelija Lučić
Pavić Radović

Podgorica, jul 2023. godine

Ovaj dokument je nastao u okviru projekta „Rights UP, Rise UP!“, koji realizuje NVO KUĆA u partnerstvu sa NVO DSCG. Projekat je podržan od strane Centra za građansko obrazovanje (CGO) u okviru programa „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M’BASE“ koji finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave.

Sadržaj teksta isključiva je odgovornost NVO KUĆA i ne odražava nužno stavove CGO-a, Evropske unije ili Ministarstva javne uprave.

Sadržaj:

Uvod.....	4
1. Mladi i dostojanstven rad - polazna stanovišta.....	5
2. Međunarodni ugovori i smjernice koji obavezuju Crnu Goru.....	6
3. Domaći propisi	10
4. Međunarodni i domaći strateški dokumenti.....	12
4.1. Primjena Strategije za mlade za mlade 2017-2021.....	16
5. Metodološko praćenje dostojanstvenog rada mladih.....	21
5.1. Zašto je važno metodološko praćenje dostojanstvenog rada mladih?.....	21
5.2. Kako metodološki prati dostojanstven rad mladih?.....	22
6. Usklađenost lokalnih akcionih planova za mlade sa Strategijom.....	23
7. Postupanje državne uprave	24
7.1. Ministarstvo sporta i mladih.....	24
7.2. Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma.....	26
7.3. Ministarstvo Evropskih poslova.....	27
7.4. Uprava za inspekcijske poslove.....	27
7.5. Uprava za statistiku.....	28
7.6. Zavod za zapošljavanje Crne Gore.....	29
8. Postupanje lokalnih samouprava.....	29
8.1. Opština Bar.....	29
8.2. Opština Danilovgrad.....	30
8.3. Opština Herceg-Novi.....	31
8.4. Opština Gusinje.....	31
8.5. Opština Kolašin.....	31
8.6. Opština Kotor.....	31
8.7. Opština Mojkovac.....	32
8.8. Opština Nikšić.....	32
8.9. Opština Plužine.....	33
8.10. Opština Pljevlja.....	33
8.11. Glavni grad Podgorica.....	34
8.12. Opština Rožaje.....	34
8.13. Opština Šavnik.....	34
8.14. Opština Tuzi.....	35
8.15. Opština Ulcinj.....	35
8.16. Opština Zeta.....	35
9. Sindikalne organizacije i dostojanstven rad mladih.....	35
9.1. Savez sindikata (SSCG).....	36
9.2. Unija slobodnih sindikata Crne Gore (USSCG).....	36
10. Zaključci.....	37

Uvod

Ovaj Izvještaj je nastao kao rezultat analize praćenja položaja mladih u svijetu rada u Crnoj Gori. Izrada izvještaja podrazumijevala je analiza zakonske i podzakonske regulative i drugih pravnih akta, strategija i akcionih planova, evidencija i metodologija koje se primjenjuju u praćenju položaja mladih, njihove primjene i zastupljenosti u praksi, te kapaciteta državnih resursa na ovom polju, te pribaljevanje podataka od lokalnih i javnih institucija putem Zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Takođe sprovedena je uporedna analiza sa međunarodnim standardima i praksama koji se odnose na zaštitu i poštovanje radnih prava mladih.

Organima državne uprave i lokalnih samouprava, a na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, između ostalog, traženi su podaci o tome da li se prati, istražuje ili sačinjava statistika o položaju mladih (15-30 godina) vezano za svijet rada, kao dio praćenja politike vezane za socio-ekonomsku sigurnost mladih, te koja metodologija se sa tim u vezi koristi. Pitali smo i da li u okviru organa postoji odsjek i/ili izvršilac koji se bavi pitanjima socio-ekonomske sigurnosti mladih, a u okviru kojeg se tretiraju pitanja njihovog položaja u svijetu rada, koje su ključne aktivnosti sprovedene, a koje su vezane za djelokrug socijalno-ekonomske sigurnosti mladih u periodu od 1.1.2020. godine, zaključno sa 7.7.2023. godine, te da li organ u dijelu praćenja i unapređenja socio-ekonomske sigurnosti mladih sarađuje sa drugim državnim, regionalnim i međunarodnim institucijama i ako da na koji način. Jedno od pitanje je bilo i sa kojim domaćim propisima i međunarodnim standardima organi usklađuju svoj rad. Konačno, postavili smo pitanje i da li organ ima posebne afirmativne politike u okviru socijalno-ekonomske sigurnosti prema mladima iz ranjivih kategorija, ako da koje i na koji način se realizuju odnosno na koji način se prati njihovo sprovođenje.

Zahtjevi su upućeni na adrese: Ministarstva sporta i mladih, Ministarstva evropskih poslova, Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma koji su *odgovorili*, kao i Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva javne uprave, Ministarstva prosvjete i Ministarstvu ljudskih i manjinskih prava koji do dana zaključivanja izvještaja *nijesu odgovorili*.

Od tri uprave, odgovorili su Uprava za inspekcijske poslove i Uprava za statistiku, dok Uprava za ljudske resurse *nije dostavila* odgovor. Odgovor je dostavio i Zavod za zapošljavanje Crne Gore.

Takođe, zahtjevi su poslani i na adrese svih lokalnih samouprava, od kojih su odgovore dostavili Bar, Danilovgrad, Herceg-Novi, Gusinje, Kolašin, Kotor, Mojkovac, Nikšić, Plužine, Pljevlja, Podgorica, Rožaje, Šavnik, Tuzi, Ulcinj i Zeta, dok *Andrijevica, Berane, Bijelo Polje, Budva, Cetinje, Petnjica, Plav, Tivat i Žabljak* *nijesu odgovorili* do zaključivanja izvještaja 30.07.2023 godine.

1. Mladi i dostojanstven rad - polazna stanovišta

Dostojanstven rad, kao ideju i cilj uvela je Međunarodna organizacija rada (MOR) 1999. godine i definisala ga je kao posao koji pruža prilike za produktivan rad i omogućava pristojnu zaradu, bezbjednost na radnom mjestu i socijalnu zaštitu za porodice, bolje izgleda za lični razvoj i društvenu integraciju, slobodu ljudi da izraze svoju zabrinutost, da se organizuju i da učestvuju u odlukama koje utiču na njihove živote, kao i jednakost u tretmanu i mogućnostima za sve žene i muškarce.

Koncept dostojanstvenog rada je iskristalisan, dakle, kao rad koji omogućava *dobar život* čime se sa jedne strane doprinosi ličnom zadovoljstvu i razvoju, a s druge strane produktivnosti i kvalitetnim rezultatima rada. Program dostojanstvenog rada se ostvaruje kroz međusobno povezane strateške ciljeve: promociju prava iz rada i u vezi sa radom, promociju zapošljavanja, socijalnu zaštitu i promociju socijalnog dijaloga. Jednake šanse i princip nediskriminacije su utkani kroz svaki navedeni strateški cilj.

U fokusu našeg istraživanja je holistički pristup zapošljavanju mladih koji bi morali da ostvare pravo na dostojanstven rad.

Pravo na dostojanstven rad, dakle, podrazumijeva mnogo više od pukog zasnivanja (bilo kakvog) radnog odnosa. Mladi ljudi imaju najveće šanse da se nađu na privremenim, sezonskim ili poslovima sa skraćenim radnim vremenom, kao i da rade u neformalnoj ekonomiji bez pristupa socijalnoj zaštiti. Mladi su ranjiviji u poslovnom ciklusu i često se „poslednji zapošljavaju, a prvi otpuštaju”.

Iako razumijevanje prava na dostojanstven rad u punom smislu izostaje kako kod društvenih činilaca, tako i kod mladih, praktične posljedice njegovog kršenja su jasne i mjerljive, a uzrok problema je moguće precizno locirati.

Međunarodni sporazumi i ugovori pružaju okvir i obavezuju Crnu Goru da djelotvorno sprovodi u praksi međunarodno preuzete obaveze kako bi se zaštitilo dostojanstvo mladih radnika i promovisale prilike za njihov dostojanstven rad.

Primjena i poštovanje ovih sporazuma zahtijeva posvećenost vlade, odnosno postojanje političke volje i prioritizovanje stvaranja okruženja koje poštuje prava i blagostanje mladih radnika kroz donošenje domaćih propisa koji minimalno biti usklađeni sa međunarodno preuzetim obavezama, a poželjno, uvažavajući nacionalni

kontekst, omogućiti i uživanje prava u širem obimu. Propise je neophodno primjenjivati dosljedno u duhu vladavine prava i pravne sigurnosti.

Ključni principi za ostvarivanje prava na dostojanstven rad mladih je održivo strateško planiranje, sistemski pristup u sprovođenju planiranog i periodično praćenje i procjena ostvarenog napretka. Sistemski pristup se ogleda u jasnom određivanju zadataka svakog od činilaca sistema koji je odgovoran za njihovo sprovođenje i sinhronizovanom djelovanju.

Pored apsolutne obaveze poštovanja prava mladih na dostojanstven rad, a kako derivira iz prava na rad, mladi su demografska grupa koja prirodno predstavlja dragocjeni resurs za ekonomiju i društvo.

U suprotnom, neće se zaustaviti trend odliva mladih ljudi uzrokovano i ovim problemom, kao jedno od pitanja koje opterećuje Crnu Goru.

Mladi su buduća radna snaga i ključ za podsticanje ekonomskog rasta i razvoja države, pa obezbjeđivanje dostojanstvenog rada mladih mora biti od suštinskog značaja kako bi se osiguralo njihovo blagostanje i održivi razvoj cjelokupnog društva.

2. Međunarodni ugovori i smjernice koji obavezuju Crnu Goru

Crnu Goru obavezuju svi univerzalni međunarodni ugovori o ljudskim pravima koji su obavezivali državnu zajednicu Srbija i Crna Gora (SCG), Saveznu Republiku Jugoslaviju (SRJ) i Socijalističku Federativnu Republiku Jugoslaviju (SFRJ).¹

Ustav Crne Gore propisuje da su ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od domaćeg zakonodavstava.²

Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima (1948. godine), pravo na rad se uređuje kao ljudsko pravo u skladu sa kojim svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada i na zaštitu od nezaposlenosti, kao i pravo na pravednu i zadovoljavajuću naknadu koja njemu i

¹ Odluka o proglašenju nezavisnosti Crne Gore, objavljena u Sl. listu RCG, 36/2006, tačka 3. Nakon proglašenja nezavisnosti Crna Gora je uputila izjavu o sukcesiji navedenih međunarodnih ugovora Ujedinjenim nacijama.

² Ustav objavljen u "Sl. list CG", br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani I-XVI, čl. 9 *Pravni poredak*

njegovoj porodici obezbjeđuje egzistenciju koja odgovara ljudskom dostojanstvu i koja će, ako bude potrebno, biti upotpunjena drugim sredstvima socijalne zaštite.

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK) iz 1966. godine ovo pravo tretira kroz tri člana i to pravo na rad (član 6), pravo na pravične i povoljne uslova rada (član 7) i sindikalna prava (član 8). S aspekta teme koju obrađujemo, posebno je značajan član 7 kojiim države članice ovog pakta priznaju pravo koje ima svako lice da se koristi pravičnim i povoljnim uslovima za rad koji naročito obezbjeđuju nagradu koja minimalno obezbeđuje svim radnicima; pravičnu zaradu i jednaku nagradu za rad i iste vrijednosti bez ikakve razlike; posebno, žene moraju da imaju garanciju da uslovi njihovog rada nijesu gori od uslova koje koriste muškarci i primaju istu nagradu kao oni za isti rad; pristojan život za njih i njihovu porodicu shodno odredbama ovog pakta; higijensko-tehničku zaštitu na radu; istu mogućnost za sve da napreduju u svom radu u višu odgovarajuću kategoriju, vodeći računa jedino o navršenim godinama službe i o sposobnostima i odmor, razonodu, razumno ograničenje radnog vremena i povremena plaćena odsustva, kao i naknadu za praznične dane.

Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava je tijelo od 18 nezavisnih eksperata koji prate sprovođenje PESK-a i teži da razvija konstruktivan dijalog sa državama-potpisnicama, utvrdi da li se norme PESK-a primjenjuju i procijeni kako da se unaprijedi primjena i sprovođenje PESK-om garantovanih prava kako bi svi ljudi mogli da u potpunosti uživaju u ovim pravima.³

U svom Generalnom komentaru člana 6 PESK-a⁴ tretira opšte pravo na rad, individualna i kolektivna prava kao međusobno povezanu cjelinu i naglašava da je dostojanstven na rad iz člana 6: „rad koji uvažava temeljna prava ljudskih bića kao i prava radnika na bezbjedne uslove rada i pravičnu naknadu“. Komitet navodi i da: “prvi posao predstavlja priliku za ekonomsku samostalnost i u mnogim slučajevima put za izlazak iz siromaštva. Mladi, posebno mlade žene, obično se suočavaju s velikim teškoćama pri pronalaženju prvog zaposlenja. Nacionalne politike koje se odnose na odgovarajuće obrazovanje i stručno osposobljavanje trebalo bi usvojiti i primijeniti

³ Više informacija o Komitetu dostupno na: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cescr>.

⁴ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 18: The Right to Work (Art. 6 of the Covenant)*, 6 February 2006, E/C.12/GC/18, dostupan na: <https://www.refworld.org/docid/4415453b4.html> [pristupljeno 22 jula 2023].

kako bi se promovisao i podržao pristup zapošljavanju za mlade osobe, posebno mlade žene.”⁵

Crna Gora ponovo kasni skoro 4 godine sa podnošenjem redovnog izveštaja Komitetu – kontinuitet loše prakse

Crna Gora je imala obavezu da Komitetu dostavi periodični izvještaj o sprovođenju PESK-a 30. novembra 2019. godine. Ta obaveza nije ispunjena i ne postoje javno dostupne informacije o tome da li izvještaj opšte u pripremi. I inicijalni izvještaj, nakon proglašenja nezavisnosti, je podnijen sa zakašnjenjem. Naime, izvještaj je trebalo podnijeti 30. juna 2008. godine, a to je urađeno tek 23. decembra 2011. godine,⁶ pa se kontinuitet loše prakse nastavlja.

U Zaključnim zapažanjima za Crnu Goru iz 2014. godine, datim u odnosu na inicijalni izvještaj Komitet je naveo: “Konstatujući preduzete mjere od strane države potpisnica za borbu protiv nezaposlenosti, kao što su programi stručnog zapošljavanja za one koji su završili fakultete, Komitet je i dalje zabrinut zbog visoke stope nezaposlenosti, posebno među mladim i onim u sjevernom regionu i dugoročno nezaposlenim.” I stovremeno, Komitet je preporučio Crnoj Gori da preduzme posebne mjere, kao što su poreske olakšice za poslodavce, da promovišu zapošljavanje osoba iz marginalizovanih grupa, posebno u ruralnim područjima. Komitet takođe apeluje da država potpisnica utvrdi ciljeve na godišnjem nivou za zapošljavanje osoba sa invaliditetom i da prikupe pouzdane podatke o obimu njihove nezaposlenosti.⁷

U odnosu na *pravične i zadovoljavajuće uslovi rada*, Komitet je izrazio zabrinut zbog izvještaja o kršenju prava radnika na naknadu i redovnu isplatu njihovih socijalnih i zdravstvenih doprinosa u privatnom sektoru, isto kao prakse u ne konverziji ugovora na određeno vrijeme u ugovore na neodređeno vrijeme kako je predviđeno Zakonom o radu i apelovao da država preduzme efikasne mjere da osiguraju da privatne kompanije poštuju svoje obaveze da garantuju prava radnika na naknadu i na redovnu isplatu njihovih socijalnih i zdravstvenih doprinosa, kao i pravo na ugovor na neodređeno vrijeme kako je navedeno u Zakonu o radu. Konačno, Komitet je izrazio zabrinutost zbog izvještaja diskriminatornih akata *protiv predstavnika*

⁵ Tačka 14 *Mlade osobe i pravo na rad*.

⁶ Dinamiku izvještavanja je moguće pratiti na linku:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=MNE&Lang=EN.

⁷ Cjelokupni proces izvještavanja na našem jeziku je dostupan na linku: <https://www.gov.me/clanak/144502--komitet-za-ekonomsku-socijalna-i-kulturna-prava-ujedinjenih-nacija>.

sindikata, kao i oko ograničenja prava na štrajk za zaposlene u javnom sektoru koji ne pružaju “osnovne usluge”, ili usluge koje da se prekinu ugrozile bi život, ličnu bezbjednost ili zdravlje cijelog ili dijela stanovništva i preporučio da država osigura da zaposleni u javnom sektoru koji ne obezbjeđuju osnovne usluge imaju pravo na štrajk u skladu sa članom 8 Pakta i konvencije MOR-a br.87. koji se odnosi na slobodu udruživanja i zaštitu prava na organizovanje (1948).

Međunarodna organizacija rada (MOR) je osnovana 1919. godine sa mandatom da postavlja međunarodne standarde rada, promoviše socijalnu zaštitu i razvija politike koje obezbjeđuju pravične i dostojanstvene uslove rada širom svijeta. MOR je usvojila mnoge važne konvencije i preporuke koje se odnose na različite aspekte zapošljavanja, uključujući zabranu dječijeg rada, ravnopravnost na radnom mjestu, zaštitu radnika migranata, borbu protiv prinudnog rada i sl.⁸ MOR 1999. godine, kroz svoj izvještaj *Dostojanstven rad* uvodi promociju dostojanstvenog rada kao ključni cilj a dostojanstven rad je definiše kao „prilike za žene i muškarce da dobiju pristojan i produktivan posao u uslovima slobode, jednakosti, sigurnosti i ljudskog dostojanstva“. Za ostvarenje promocije dostojanstvenog rada MOR uspostavlja četiri strateška cilja: 1. ostvarenje univerzalnog poštovanja osnovnih prava na radu; 2. stvaranje većih mogućnosti za zapošljavanje i sticanje prihoda; 3. proširenje socijalne zaštite i 4. unapređenje socijalnog dijaloga.

U odnosu na mlade, u navedenom izvještaju MOR-a se navodi: “Nejednak pristup tržištu rada posebno se očituje u teškoćama sa zapošljavanjem mladih osoba, kako muškaraca tako i žena. Mladi se češće nalaze u neregularnom i povremenom zaposlenju, a njihova stopa nezaposlenosti je generalno mnogo veća u odnosu na odrasle osobe... U zemljama u razvoju, stopa nezaposlenosti mladih u urbanoj sredini može dostići 40 procenata ili više. Nezaposlenost mladih nije problem koji se može riješiti izolovano, jer se ne odnosi samo na zapošljivost već je i rezultat nedostatka potražnje za radnom snagom, kao i nejednakih načina na koje tržište rada distribuira mogućnosti. Unapređenje tranzicije između školovanja i rada zahtijeva djelovanje kako sa strane potražnje, tako i sa strane ponude. “

U Crnoj Gori je na snazi 61 konvencija MOR-a

⁸ Više informacija dostupno na linku: <http://ilo.org/global/lang-en/index.htm>.

Od 76 ratifikovanih konvencija u Crnoj Gori, 61 je na snazi, 8 konvencija je opozvano, a 7 instrumenata je stavljenih van snage. Nijedna konvencija nije ratifikovana u poslednjih 12 mjeseci.⁹

Deklaracijom o socijalnoj pravdi za pravednu globalizaciju koncept dostojanstvenog rada je institucionalizovan, a članice MOR-a obavezane da postave puno i produktivno zapošljavanje i dostojanstven rad u centar ekonomskih i socijalnih politika. Pored toga, članicama je u cilju sprovođenja *Programa dostojanstvenog rada* na nacionalnim nivou, predloženo, između ostalog i usvajanje nacionalne ili regionalne strategije za dostojan rad, ili oboje, usmjerenih ka određenom setu prioriteta za integrisano ostvarivanje strateških ciljeva; uspostavljanje odgovarajućih pokazatelja ili statistika, ako je potrebno uz pomoć MOR-a, radi praćenja i procjene ostvarenog napretka.

Rezolucijom o obnovljenom okviru za evropsku saradnju u oblasti mladih (novembar 2009), rad mladih je definisan kao: "širok pojam koji obuhvata veliki broj aktivnosti socijalne, kulturne, obrazovne ili političke prirode, kako od strane mladih, tako i za njih. Sve više, takve aktivnosti uključuju i sport i usluge za mlade. Rad mladih pripada oblasti "vanškolskog" obrazovanja, kao i specifičnim aktivnostima u slobodno vrijeme koje vode profesionalni ili volonterksi radnici za mlade i mladi lideri, i zasnovan je na neformalnim procesima učenja i dobrovoljnom učešću."¹⁰

Prava mladih sa manjim mogućnostima moraju biti posebno zastupljena

***Rezolucija Savjeta EU o učešću mladih sa manjim mogućnostima naglašava da bi prava mladih sa manjim mogućnostima, kao što su mlade žene i muškarci manje privilegovanog obrazovnog, socio-ekonomskog ili geografskog porijekla, mladi sa invaliditetom, itd, trebalo da budu posebno zastupljena u nacionalnim programima i strategijama, jer ti mladi nemaju mogućnosti da aktivno učestvuju u obrazovanju, zapošljavanju i društvu uopšte. Stoga se "osnaživanje svake mlade osobe da ispuni svoj potencijal i da aktivno učestvuje u životu zajednice smatra suštinskim pitanjem od važnosti za zdrav i održiv razvoj društava."*¹¹**

⁹ Više detalja dostupno na linku:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102734.

¹⁰ Rezolucija dostupna na linku: [Council Resolution of 27 November 2009 on a renewed framework for European cooperation in the youth field \(2010-2018\) \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:141:0001:0003:EN:PDF).

¹¹ Rezolucija dostupna na linku: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:141:0001:0003:EN:PDF](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:141:0001:0003:EN:PDF).

3. Domaći propisi

Zakon o radu¹² kao krovni zakon koji uređuje oblast rada posebnu zaštitu propisuje za zaposlena lica mlađa od 18 godina, žene i osobe sa invaliditetom (čl. 118). Imajući u vidu da se **Zakonom o mladima**¹³ mladi definišu kao lica od navršених 15 do navršених 30 godina života (čl. 2), zaključujemo da Zakon o radu manjim dijelom prepoznaje mlade kao kategoriju koja bi uživala posebnu zaštitu. Instituti koji su od uticaja na dostojanstven rad, između ostalih, pravo na zaradu, radno vrijeme, odmor, mogućnost organizovanja, socijalnu zaštitu, zaštitu na radu, princip zabrane diskriminacije i zabrana zlostavljanja su usaglašeni sa minimalnim međunarodnim standardima.

Zakonom o radu povećati stepen zaštite zaposlenih mladih

Prema Zakonu, lica sa navršених 18 godina i opštom radnom sposobnošću može zasnovati radni odnos na radnom mjestu na kojem se pretežno obavljaju naročito teški fizički poslovi, radovi pod zemljom ili pod vodom, kao i na poslovima koji bi mogli štetno i sa povećanim rizikom da utiču na njihovo zdravlje, kako se ima tumačiti odredba čl. 120, st. 1 koja apsolutnu zabranu za navedene poslove ograničava na navršених 18 godina života.

Međutim, u Zakonu o radu Republike Srbije¹⁴ se, pored apsolutne zabrane zapošljavanja lica mlađeg od 18 godina na poslovima na kojima se obavlja naročito težak fizički rad, rad pod zemljom, pod vodom, na velikoj visini ili koji uključuju izlaganje štetnom zračenju ili sredstvima koja su otrovna, kancerogena ili koja prouzrokuju nasledna oboljenja, kao i rizik po zdravlje zbog hladnoće, toplote, buke ili vibracije, propisuje i da lice između 18. i navršene 21. godine života može raditi ove poslove samo na osnovu nalaza nadležnog zdravstvenog organa kojim se utvrđuje da takav rad nije štetan za njegovo zdravlje (čl. 85).

Opšti kolektivni ugovor se ne bavi pitanjem dostojanstvenog rada mladih, kao ni Zakon o zaštiti zdravlja na radu odnosno Zakon o zabrani zlostavljanja na radu.

¹² Zakon o radu, objavljen u "Sl. list CG", br. 74/2019 i 8/2021.

¹³ Zakon o mladima, objavljen u "Sl. list Crne Gore", br. 025/19 od 30.04.2019, 027/19 od 17.05.2019.

¹⁴ Zakon o radu, objavljen u "Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje.

Zakon o mladima ne tretira pitanje dostojanstvenog rada mladih. Šta više, pravom na rad se bavi vrlo posredno na način što, kao jedano pitanje od javnog interesa u oblasti omladinske politike navodi: “edukaciju mladih o mehanizmima njihovog uključivanja u aktivne mjere zapošljavanja” (čl. 5, st. 1. t. 5). Uvažavaju da Zakon o mladima nije krovni zakon kojim se uređuje oblast (dostojanstvenog) rada, te da se zaista čini prirodnijim i cjelishodnijim da prava iz rada i po osnovu rada budu tretirana matičnim zakonom, a čime se, uostalom, izbjegava i nepotrebno (pre)normiranje, ostaje utisak ipak površnog pristupa ispoljenog u Zakonu kada je u pitanju dostojanstven rad u vidu njegovog svođenja samo na zapošljavanje. Smatramo da je citiranu tačku neophodno dopuniti na način da se aktivne mjere zapošljavanja preciziraju sa “adekvatnog zapošljavanja”.

Savjet mladih – mrtvo slovo na papiru

Savjet za mlade, u skladu sa čl. 16, st. 1 obrazuje organ državne uprave nadležan za omladinsku politiku radi podsticanja razvoja omladinske politike, kao stručno i savjetodavno tijelo.

Nadležnosti Savjeta su čl. 17 ipak postavljene šire na način da mu je omogućeno i da prati položaj mladih i predlaže mjere za njihovo unapređenje (čl. 17, st. 1, t. 4). Upravo ova nadležnost omogućava Savjetu da ima punu fleksibilnost kada je u pitanju prilagođavanje na sve novonastale okolnosti, a u korist mladih.

Prema javno dostupnim infomacijama, Savjet mladih još nije formiran, čime je i primjena zakona ostala limitirana.

4. Međunarodni i domaći strateški dokumenti

Strategijom Europske unije za mlade za razdoblje 2019–2027¹⁵, s aspekta ove analize, kao jedan od opštih ciljeva koji se nastoje ostvariti se navodi: poboljšati političke odluke u pogledu njihovog uticaja na mlade u svim sektorima, posebno u pogledu zapošljavanja, obrazovanja, zdravlja i socijalne uključenosti.

Dalje, važno je primjetiti da se među vodećim načelima Strategije nalazi i dvostruki pristup: *politike kojima se nastoji poboljšati život mladih ne mogu se ni u kojem slučaju*

¹⁵ Strategija dostupna na linku: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42018Y1218\(01\)&from=EN#d1e35-1-1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42018Y1218(01)&from=EN#d1e35-1-1).

ograničiti na samo područje mladih. Stoga je dvojak pristup, dogovoren u prethodnom okviru saradnje za razdoblje 2010.–2018., i dalje neophodan s obzirom na to da se njime nastoje riješiti pitanja važna za mlade, i to uključivanjem inicijativa u različita područja politika s jedne strane te konkretnim inicijativama u sektoru mladih s druge strane.

Za efikasno sprovođenje Strategije je, između ostaloga, preporučeno *i preispitivanje na polovini perioda predviđenog za njeno sprovođenje.*

Dakle, zaključuje se da je (i) krovnim streteškim dokumentom EU za mlade, a vezano za temu koju obrađujemo, prepoznata potreba postojanja političke volje za njeno sprovođenje, sistemski pristup i periodična evaluacija.

UN Strategija za mlade 2030 je strateški dokument koji se oslanja na *Globalnu agendu održivog razvoja 2030* i ima za cilj da afirmiše predvodničku ulogu UN-a u jačanju položaja mladih ljudi, punoj realizaciji njihovih prava i podsticanju nacionalnog, regionalnog i međunarodnog djelovanja ka njihovom političkom, ekonomskom i društvenom osnaživanju.

U središtu Strategije su mir i sigurnost, ljudska prava i održivi razvoj.¹⁶

Dalje, u **UN Agendi ciljeva održivog razvoja 2030.** se u cilju 8 *Dostojanstven rad i ekonomski razvoj* kao očekivani rezultati navode:

- rezultat 8.5.: do kraja 2030. postići punu i produktivnu zaposlenost i dostojanstven rad za sve žene i muškarce, što obuhvata i mlade ljude i osobe sa invaliditetom, kao i istu platu za rad jednake vrijednosti;
- rezultat 8.6.: do kraja 2020. bitno smanjiti udio mladih koji nisu zaposleni niti su u procesu obrazovanja, odnosno obuke;
- rezultat 8.b: do kraja 2020. razviti i operacionalizovati globalnu strategiju za zapošljavanje mladih i primjeniti „Globalni pakt o zapošljavanju“ Međunarodne organizacije rada.

Strategijom za mlade 2017-2021¹⁷ je kao kao prvi od šest ključnih prioriteta – ključnih ishoda – kad su mladi u Crnoj Gori u pitanju, definisano: *mladi ostvaruju ekonomsku i socijalnu sigurnost kroz olakšan pristup tržištu rada i sticanje zapošljenja.*

¹⁶ Više informacija i Strategija dostupni na linku: <https://javnepolitike.me/politika/mladi/>.

¹⁷ Strategija dostupna na linku: <https://www.strategijazamlade.me/>.

Stoga, kako se navodi, Strategija predviđa jedan dio konkretnih mjera kako bi se uticalo, između ostalog, uspostavljanje integrisanog i holističkog sistema podrške mladima za tranziciju ka dostojanstvenom zaposlenju.

Zašto je posebno važno insistirati na holističkom pristupu zapošljavanju mladih?

Problem odliva stanovništva, odnosno mladih iz Crne Gore je godinama unazad prepoznat u Crnoj Gori.¹⁸ Dalje, u „Studiji o mladima u Crnoj Gori 2018-2019“ se navodi, na primjer, da jedna trećina studenata (34%) na master ili doktorskim studijama tvrde da imaju jaku ili vrlo jaku želju da emigriraju. Među onima koji nijesu u procesu obrazovanja skoro jedna petina ili 19,5% mladih ima jaku ili veoma jaku želju za emigriranjem. Istraživanje o mladima¹⁹, pokazalo je da veoma snažnu ili umjerenu želju da emigrira iz Crne Gore ima polovima mladih u Crnoj Gori i to onih najobrazovanijih. **Takođe, stepen zadovoljstva životom utiče na spremnost mladih da emigriraju, kao i zadovoljstvo poslom. Oni koji pokazuju veći stepen zadovoljstva ovim aspektima života u manjem broju imaju želju da emigriraju (bold autora).**²⁰ Kontinuitet ovih nalaza se potvrdio i prošle, 2022. godine, kada su objavljeni nalazi istraživanja prema kojima trećina mladih želi da napusti državu, a kao najčešće razloge za nezadovoljstvo navode sveukupni kvalitet življenja, nemogućnost zaposlenja, kao i kvalitet obrazovanja i različitih sadržaja u svojim zajednicama.²¹

Na navedene podatke se nadovezuje istraživanje Organizacije crnogorskih studenata u inostranstvu (OCSI) predstavljeno u junu 2022. godine. Cilj istraživanja je bio, između ostalog, da se identifikuju razlozi odlaska mladih. Ovo istraživanje je bilo drugačije metodološki postavljeno, odnosno obuhvatilo je mlade ljude koji su se već

¹⁸ „U periodu od 1991. do 2018. prirodni priraštaj, odnosno razlika između broja rođenih i umrlih je iznosila preko 75.000. U periodu od 1990 do 2012. se doselilo najmanje 74.000 sadašnjih stanovnika Crne Gore. Precizan zbir ta dva podatka daje u zbiru preko 150.000 stanovnika. Sve ovo su zvanični podaci“, kaže Mirza Krnić organizacije KOD za Evropski puls. Ukazujući da nema ni preciznih podataka o tome koliko je ljudi naselilo Crnu Goru nakon 2012, Krnić navodi da ako bismo išli pretpostavkom da je ta cifra na nivou prosjeka od 1990/91 naovamo, došli bi do broja od čak 173.000 ljudi koji je otišao iz Crne Gore: „Napominjem ipak da je to samo predikcija za koju nemamo podatke već se u tom dijelu (koji se odnosi na broj 173.000) bavimo isključivo matematičkom kalkulacijom“, *Evropski puls* (Elektronski mjesečnik o evropskim integracijama), maj 2019, Centar za građansko obrazovanje.

¹⁹ Istraživanje je urađeno u okviru regionalnog projekta fondacije Friedrich Ebert (FES), a koje su predstavili FES i Centar za građansko obrazovanje (CGO).

²⁰ *Evropski puls* (Elektronski mjesečnik o evropskim integracijama), maj 2019, Centar za građansko obrazovanje, dostupan na: <https://media.cgo-cce.org/2019/06/evropski-puls-134.pdf>.

²¹ Institut za strateške studije i projekcije (2022) i UNDP: „Istraživanje i procjena lokalnih politika koje se odnose na mlade i potrebe mladih u 15 lokalnih samouprava“

odselili u inostranstvo.²² Prvi ključni razlog za emigraciju mladih je navedena društveno-politička situacija u državi, **dok su kao drugi, treći i četvrti razlog naveli pristup tržištu rada i radna (ne)kultura, kao i nizak životni standard i primanja (a koji su uticali na nedostatak osjećaja autonomije među mladima** (bold autora).

Jasno se zaključuje da je kršenje prava na dostojanstven rad jedan od ključnih motiva mladih da odlaze iz Crne Gore.

Konačno, potrebu za dostojanstvenim radom prepoznaju i djeca. Tako je UNICEF-ova Analiza odgovora anketirane djece i mladih pokazala da oni od poslodavaca očekuju dostojanstvenije uslove rada, kao i podršku za djecu zaposlenih u vidu stipendija za učenike i studente – takvu podršku visoko vrednuje svaki osmi mladi ispitanik, a nudi je samo devet poslodavaca. Osim toga, čak 40% mladih ispitanika opredijelilo se za sve ponuđene poslovne prakse po mjeri djece i porodice, što ukazuje na važnost koju oni pripisuju ovoj temi, ali i na potencijalno nezadovoljstvo onim što poslodavci trenutno nude njihovim roditeljima/starateljima.²³

U Nacionalnoj strategiji zapošljavanja 2021–2025²⁴ se navodi da je osnovni cilj ostvarivanje stabilnog i održivog rasta zaposlenosti zasnovanog na znanju i dostojanstvenom radu. Kao jedan od strateških ciljeva predviđa: stabilan i održiv rast zaposlenosti zasnovan na jednakim mogućnostima za pristup tržištu rada, dostojanstvenom radu, daljem razvoju znanja i vještina i većoj socijalnoj uključenosti. Strategijom je prepoznato da su se negativne posledice pandemije Covid 19 najviše su se odrazile na ovu ciljnu grupu. Mladi trpe ili će trpjeti posljedice pandemije, posebno oni mladi koji u ovom trenutku ulaze na tržište rada i traže prvo zaposlenje. Na kraju 2020. godine, učešće lica starosti do 25 godina u ukupnoj registrovanoj nezaposlenosti je iznosilo 12,53%.

Kao jedna od podmjera se navodi: “Postići punu i produktivnu zaposlenost i dostojanstven rad za sve žene i muškarce, uključujući mlade i osobe sa invaliditetom

²² Više informacija o istraživanju, kao i istraživanje i prateće preporuke dostupne na: <https://www.omsa.me/mapiranje-puta-ka-cirkulaciji-mozgova-u-crnoj-gori/>.

²³ Poslovanje po mjeri porodice Istraživanje poslovnih praksi i stavova adolescenata i mladih, UNICEF, 2022. Publikacija dostupna na: <https://www.unicef.org/montenegro/media/21656/file/Poslovanje%20po%20mjeri%20porodice.pdf>.

²⁴ Strategija dostupna na: <https://www.zzzcg.me/wp-content/uploads/2022/02/predlog-nacionalne-strategije-zaposljavanja-2021-2025-s-predlogom-akcionog-plana-zaposljavanja-za-2021-godinu.pdf>.

i jednaku platu za rad jednake vrijednosti, SDG 8 (8.5).” što predstavlja dobar primjer nadovezivanja na SDG ciljeve (vidi pod 4. *Međunarodni i domaći strateški dokumenti*).

Nacionalna strategija zapošljavanja 2021-2025 koju je izradilo Ministarstvo ekonomskog razvoja predstavlja dobar primjer strateškog planiranja. Ovaj zaključak se izvodi iz činjenica da je dokument utemeljen na međunarodnim strateškim dokumentima iz ove oblasti, da planirane mjere i podmjere proističu iz datih ciljeva, da su dati mjerljivi indikatori za praćenje njenog sprovođenja, te da se, s aspekta ove analize, sistemski pristupa pravu na dostojanstven rad kroz sve njegove elemente.

U pratećem **Akcionom planu zapošljavanja za 2023. godinu** se u okviru mjere 3.3. Sprovođenje usluga i mjera aktivne politike zapošljavanja u cilju unaprjeđenja položaja mladih na tržištu rada kao mjera 3.3.1 navodi: priprema Plana za implementaciju programa **Garancija za mlade**, koji je trebalo da bude usvojen zaključno sa junom 2023. godine. Nema dostupnih podataka da je Plan usvojen, a ova obaveza je data u nadležnost Ministarstvu rada i socijalnog staranja, Ministarstvu pravde, Zavodu za zapošljavanje, Centru za stručno obrazovanje, Zavodu za zapošljavanje, nevladinim organizacijama, socijalnim partnerima i Međunarodnoj organizaciji rada.

Garancije za mlade je u evropskim zemljama pokrenula Evropska komisija 2013. godine, a osnažena je 2020. godine kao politička obaveza svih država članica Evropske unije kako bi sve osobe mlađe od 30 godina dobile kvalitetnu ponudu za: posao, mogućnost daljeg školovanja, stažiranje ili pripravnički staž u roku od četiri mjeseca od završetka formalnog obrazovanja ili gubitka radnog mjesta. Naime, Garancije za mlade u EU uspostavljene su preporukom Savjeta od 22. aprila 2013. godine i od tada imaju snažnu političku podršku za svoju implementaciju. Evropski savjet je tokom samita koji je održan u junu 2013. godine podržao Garanciju za mlade kao odgovor na ekonomsku krizu, nakon čega je zaključcima od 15. decembra 2016. godine zatražio da se one nastave. Evropska unija je 2020. godine još više razvila politički instrument i strateški ojačala Garancije. One sada obuhvataju mlade iz starosne grupe 25 – 29 godina i dosežu i do najugroženijih mladih ljudi koji žive u udaljenim područjima i pripadaju etničkim manjinama.²⁵

²⁵ Više informacija dostupno na: <file:///D:/Downloads/Youth-Employment-leaflet-15-6-b-CG.pdf>.

4.1. Primjena Strategije za mlade za mlade 2017-2021 - integrisani i holistički sistem podrške mladima ka dostojanstvenom zaposlenju

Primjenu Strategije je moguće pratiti kroz sprovođenje Akcionih planova. Zanimljivo je da su akcioni planovi za 2017-2018, kao i 2019. godinu donijeti istovremeno kad i Strategija. Prednost ovakvog pristupa se ogleda u činjenici da su aktivnosti unaprijed poznate, odnosno planirane. Sa druge strane, treba imati u vidu da unaprijed izrađeni planovi ne pružaju potrebnu fleksibilnost u smislu prilagođavanja okolnostima kada planirane aktivnosti ne budu sprovedene u planiranim rokovima kao i drugim okolnostima kao što je, primjera radi, usvajanje Zakona o mladima 2019. godine (za više detalja vidi pod 3. *Domaći propisi*).

Sa tim u vezi se primjećuje da je **Akcionim planom za 2017-2018 godinu²⁶, odnosno mjerom A3 Uspostavljen integrisani i holistički sistem podrške mladima ka dostojanstvenom zaposlenju, planirano 5 aktivnosti**, koje je bilo potrebno realizovati kroz redovne budžete i/ili budžete opredjeljene za konkurse odgovornih institucija i to:

1. *Informisanje mladih o pravima po osnovu rada -Izrada Vodiča o pravima po osnovu rada za mlade jezikom prilagođenog mladima, sa pokazateljima uspjeha: izrađen Vodič dostupan u štampanoj i elektronskoj verziji i napisan jezikom prilagođenom mladima i drugim: minimum 500 mladih upoznato sa sadržajem vodiča (kroz prezentacije, direktnu distribuciju i online).*
2. *Izrada Priručnika za nastavnike srednjih škola o pravima po osnovu rada i snalaženju mladih na tržištu rada i obuka nastavnika za upotrebu Priručnika, sa pokazateljima uspjeha: izrađen Priručnik i sprovedena minimum jedna obuka nastavnika za upotrebu priručnika.*
3. *Kreirati/unaprijediti i sprovoditi Model online karijernog informisanja i savjetovanja za mlade (uz prethodno realizovane konsultacije sa mladima i drugim relevantnim akterima o nacrtu modela), sa pokazateljima uspjeha: mladi i drugi akteri uključeni u konsultacije o modelu i kreiran/unaprijeđen i Model online karijernog informisanja i savjetovanja za mlade.*

²⁶ Plan dostupan na: <http://www.strategijazamlade.me/download/Strategija%20za%20mlade%20-%20Akcionni%20plan%202018.pdf>.

4. Kreiranje i realizacija programa kroz koje će mladi biti aktivni učesnici u ostvarivanju strateških razvojnih ciljeva, sa pokazateljima uspjeha: organizovana minimum jedna kampanja ili promotivna aktivnost i promotivnim aktivnostima obuhvaćeno minimum 100 mladih, roditelji.

5. Unaprjeđenje postojećih i kreiranje novih programa za teže zapošljive mlade (mladi sa hendikepom, mlade žene, Romi, Egipćani, izbjeglice, azilanti, korisnici PAS, bivši zatvorenici i sl.) sa pokazateljima uspjeha: broj i kvalitet dostupnih programa unaprijeđen i broj korisnika programa iz kategorije teže zapošljivih mladih povećan za 20%.

Akcionim planom za 2019. godinu²⁷, odnosno mjerom A3 Uspostavljen integrisani i holistički sistem podrške mladima ka dostojanstvenom zaposlenju, planirana je samo jedna aktivnost: Jačanje saradnje institucija i organizacija u oblasti zapošljavanja, obrazovanja i socijalne zaštite u cilju povećanja zapošljivosti mladih korisnika MOP-a, sa pokazateljima uspjeha realizovan najmanje jedan program u saradnji sa svim relevantnim institucijama.

Akcionim planom za 2020-2021 godinu²⁸ u okviru iste mjere je takođe planirana jedna aktivnost: Unapređenje sistema priznavanja znanja i vještina koji vode većoj zapošljivosti mladih a stečenih neformalnim obrazovanjem, sa pokazateljima uspjeha: unaprijeđen sistem usklađen sa novim okvirom ključnih kompetenci koji uključuje sve relevantne aktere.

Sprovođenje Strategije nije dovoljno transparentno

Na osnovu analize izvještaja o sprovedenim planovima se ne može donijeti zaključak da li su sve planirane aktivnosti sprovedene na način da doprinose integrisanom i holističkom sistemu podrške mladima ka dostojanstvenom zaposlenju na kontinuiran način, kako je Strategijom planirano. Ovaj zaključak proizilazi iz činjenice da u javnosti nije dostupan izvještaj o realizaciji Akcionog plana za 2018. godinu. Kada je u pitanju 2019. navodi se da se, na osnovu Sporazuma o saradnji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore i centara za socijalni rad kreiraju individualni planovi aktivacije koji imaju za cilj uključivanje na

²⁷ Plan dostupan na: <http://www.strategijazamlade.me/download/Strategija%20za%20mlade%20-%20Akcionni%20plan%202018.pdf>.

²⁸ Plan dostupan na: <http://www.strategijazamlade.me/download/Strategija%20za%20mlade%20-%20Akcionni%20plan%202017-2021.pdf>.

tržište rada radno sposobnih korisnika materijalnog obezbjeđenja porodice, te da je u periodu od januara do oktobra 2019. godine izrađeno 1.573 planova aktivacije za nezaposlena lica, da je 182 korisnika MOP-a uključeno u mjere aktivne politike zapošljavanja dok je u posredovanje u zapošljavanju uključeno 797 lica. Dakle, nije moguće zaključiti čak ni u kojem procentu su mladi korisnici MOP-a uključeni u navedenu aktivnost.

I u izradi Završnog izvještaja o realizaciji Strategije za mlade 2017-2021²⁹ je korišćena metodologija koja ne omogućava samostalno izvođenje zaključaka o načinu, kvalitetu i svrishodnosti sprovedenih aktivnosti. Naime, statistički podaci o sprovedenim aktivnostima su dati kumulativno, kao i indikatori uspješnosti.

U odnosu na ukupno planirana budžetska sredstva (4.286,280,00 EUR), odnosno utrošena sredstva (4.049,873,00 EUR), ovaj procenat iznosi nešto manje od 95% realizacije budžeta.

Takođe, izostao je bilo kakvo obrazloženje u pogledu informacije o planiranim i utrošenim sredstvima. Preciznije, predstavljena su samo sume planirane i utrošene po godinama, iz kojih nije moguće zaključiti koliko je konačno utrošeno sredstava prilikom ispunjavanja cilja *Uspostavljen integrisani i holistički sistem podrške mladima ka dostojanstvenom zaposlenju*, ako ne i za sprovođenje svake od sprovedenih aktivnosti.

Pri činjenici da se navodi da je 80% aktivnosti u potpunosti realizovano, a 10 % djelimično, ostaje nejasno iz kojih razloga je utrošeno gotovo 95% ukupno planiranih sredstava.

Pomenuti podaci bi, sami za sebe, imali upotrebnju vrijednost ako se ima u vidu da je potrebno sagledati ne samo to da li je strateški cilj ispunjen u cjelosti, već i koje aktivnosti su se, u tom smislu, ispostavile cjelishodnim.

Takve informacije bi, bez sumnje, doprinijele i efikasnijem planiranju budućih aktivnosti.

U izvještaju se navodi su za cjelokupni petogodišnji period trajanja strateškog dokumenta (u okviru tri akciona plana), predviđene ukupno 243 aktivnosti, od čega

²⁹ Izvještaj dostupan na: <file:///C:/Users/Win/Downloads/zavrsni-izvjestaj-o-sprovođenju-strategije-za-mlade-za-period-2017-2021-godine-bez-rasprave.pdf>.

je potpuno realizovano 192 aktivnosti, ili 80% aktivnosti, djelimično 25 aktivnosti, ili 10% aktivnosti, dok nije realizovano 26 aktivnosti, ili 10% aktivnosti.

Resor mladih i političke kalkulacije

Česte reorganizacije organa državne uprave u čijoj nadležnosti je (i) pitanje zapošljavanja mladih, evidentno ne doprinosi efikasnom sprovođenju strateških dokumenata.

Ova okolnost može predstavljati dodatni rizik posebno kada je u pitanju *uspostavljanje integrisanog i holističkog sistem podrške mladima ka dostojanstvenom zaposlenju*, odnosno kada je fokus upravo na sistemskom djelovanju.

U okviru navedenog izvještaja naznačeno je da poseban godišnji izvještaj o realizaciji Akcionog plana u 2020. godini nije pripremljen jer je Akcioni plan Strategije za mlade 2017-2021 usvojen kao dvogodišnji - za period 2020-2021. god. Navodi se da je dodatni razlog zbog kojeg nije postojala mogućnost da se blagovremeno pripremi i Vladi na razmatranje podnese godišnji izvještaj o realizaciji Akcionog plana Strategije za 2020. godinu leži u tome što je reorganizacijom državne uprave u januaru 2021. godine, Ministarstvo sporta i mladih prestalo da postoji, formirana je Uprava za sport i mlade, a nadležnosti Ministarstva sporta i mladih, u oblasti izrade strateških i zakonskih dokumenata, kao i u oblasti izvještavanja o realizaciji akcionih planova Strategije, preuzelo je novoformirano Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta.

Početkom 2022. godine došlo je do izglasavanja nepovjerenja 42. Vladi Crne Gore i 28. aprila 2022. godine formirana je 43. Vlada Crne Gore. Formiranjem 43. Vlade Crne Gore došlo je do promjene u organizaciji i načinu rada državne uprave na način što su određeni resori nastavili sa radom sa istim nadležnostima, dok je kod određenih resora došlo do razdvajanja nadležnosti i djelokruga rada, pa je umjesto 12 osnovano 18 ministarstava. U skladu sa navedenim a na osnovu Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 049/22 od 06.05.2022, 052/22 od 13.05.2022, 056/22 od 27.05.2022, 082/22 od 29.07.2022, 110/22 od 05.10.2022, 139/22 od 16.12.2022) iz Ministarstva prosvjete nauke kulture i sporta izdvojeno je Ministarstvo sporta i mladih, samim tim i ukinuta Uprava za sport i mlade. U skladu sa Uredbom Ministarstvo prosvjete nauke kulture i sporta nastavilo je sa radom kao Ministarstvo prosvjete, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja i Ministarstvo sporta i mladih, u djelokrugu utvrđenim Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave.

Nema javno dostupnih podataka da se navedenim reorganizacijama pristupilo na osnovu bilo kakve analize efikasnosti prethodnog načina organizacije, koja bi ponudila razloge zašto se izmjenama pristupilo. Imajući u vidu navedeno, nameće se zaključak da su promjene rukovođene političkim motivima a ne načelima ekonomičnosti i efikasnosti kao i djelotvornosti na kojima državna uprava mora da počiva.³⁰

Ako se vratimo na krovni streteški dokument EU za mlade, a vezano za datu temu, možemo zaključiti da su manjkavosti u izvještavanju o sprovedenoj Strategiji očigledno bile uzrokovane nedostatkom političke volje da se ovom pitanju posveti više pažnje, bez jasnog sistemskog pristupa i bez periodične evaluacije koja bi za cilj imala prilagođavanje Strategije novonastalim okolnostima.

Posmatrano u odnosu na UN Agendu ciljeva održivog razvoja 2030. odnosno 8 *Dostojanstven rad i ekonomski razvoj*, ne može se za sigurnošću zaključiti da su ispunjeni rezultat koji je planiran do kraja 2020. godine, odnosno da je bitno smanjen udio mladih koji nijesu zaposleni niti su u procesu obrazovanja, odnosno obuke.

Konačan zaključak o odnosu uložених sredstava i dobijenih rezultata nije moguće izvesti zbog nedostatka informacija, kako je to već obrazloženo.

Alat za primjenu sistema kvaliteta i okvira za rad mladih u EU

Evropska komisija je 2017. godine objavila *Vodič za primjenu sistema kvaliteta i okvira za rad mladih u EU* (prevod NVO Kuća).³¹ Proces izgradnje i vođenja sistema za razvoj kvaliteta opisan u ovom priručniku primjenjiv je na sve različite oblike rada sa mladima, od otvorenog rada sa mladima u omladinskim centrima, preko mobilnosti projekata, do finansiranja omladinskih organizacija. Može se koristiti bez obzira na okruženje i uslove u kojima se odvija rad sa mladima. Ovaj priručnik je koristan bez obzira na vrstu organizacije koja pruža rad sa mladima i ko odvija rad, bilo da su u pitanju plaćeni radnici za mlade ili volonteri. Na taj način, u potpunosti poštuje raznovrsnost rada sa mladima.

5. Metodološko praćenje dostojanstvenog rada mladih

³⁰ Vidi čl. 3 do 10 Zakona o državnoj upravi, "Sl. list Crne Gore", br. 078/18 od 04.12.2018.

³¹ Youth Work Quality Systems and Frameworks in the European Union, Handbook for implementation, dostupan na: [NC0416797ENN.pdf \(salto-youth.net\)](https://ec.europa.eu/youth/images/stories/EN/NC0416797ENN.pdf).

5. 1 Zašto je važno metodološko praćenje dostojanstvenog rada mladih?

Iz do sada predstavljenih podataka, zaključuje se da se o održivom modelu dostojanstvenog rada mladih ne može govoriti bez odgovarajućeg planiranja i praćenja odnosno evaluacije. Naravno, ove generalne principe treba prilagoditi nacionalnom kontekstu.

Još jednom podsjećamo na važnost ranije datih preporuka koje su održive za metodološko praćenje dostojanstvenog rada mladih, a u vezi sa kojima je potrebno:

- Koristiti postojeća zakonska rješenja i promovisati dobra praktična rješenja;
- Obezbjediti adekvatne kadrovske kapacitete i odrediti terensko osoblje koje će posebno raditi sa mladima;
- Potpuno i optimalno koristiti postojeća budžetska izdvajanja i donatorske fondove;
- Razviti efikasnu koordinaciju i partnerstvo u različitim oblastima politika, uključujući zapošljavanje;
- Jačati razmjenu informacija na svim nivoima vlasti i oblasti politika uključujući zapošljavanje.

Već je bilo riječi o primjeni Garancija za mlade, kroz pripremu plana za njegovu implementaciju u Crnoj Gori. Samim Garancijama je njihova primjena planirana kroz četiri faze i to: izradu planova za realizaciju, pripremu, pilotiranje i konačno postepeno uvođenje u punu primjenu. Dakle, trenutno se govori o prvoj fazi, odnosno izradu planova.

Faza dva, odnosno priprema je dalje predviđena kroz jačanje kapaciteta zainteresovanih strana i državnih organa, stavljanje resursa na raspolaganje, unaprijeđene mehanizme i sisteme i studije opravdanosti i tehničke studije.

Važno je imati u vidu da se u ranije citiranim dokumentima navodi da se aktivnosti moraju prilagoditi lokalnom kontekstu, odnosno uvažiti sve specifičnosti koje mogu biti od uticaja na efikasno sprovođenje preuzetih obaveza i preporuka. Takođe, već je bilo riječi o holističkom pristupu kada je u pitanju prikupljanje svih relevantnih informacija. Imajući navedeno u vidu jasno se zaključuje da planirane aktivnosti ne mogu rezultirati na očekivani način ako se ne uvede dimenzija i praćenja dostojanstvenog rada mladih.

Prednost početne faze primjene Garancija je u tome što se Planom, a u okviru postojećih resursa, može metodološki predvidjeti, a zatim dalje razvijati i ova važna dimenzija zapošljavanja mladih.

5.2. Kako metodološki pratiti dostojanstven rad mladih?

MOR je na 18. Međunarodnoj konferenciji statistike rada još u decembru 2008. godine predstavila Okvir za mjerenje dostojanstvenog rada koji uključuje deset elemenata dostojanstvenog rada: 1) mogućnosti zapošljavanja, 2) adekvatne zarade i produktivan rad, 3) prihvatljivo radno vrijeme, 4) ravnoteža porodičnog i ličnog života, 5) rad koji treba ukinuti, 6) stabilnost i sigurnost poslova, 7) jednake mogućnosti i tretman zaposlenih, 8) bezbjedna radna okolina, 9) socijalna sigurnost i 10) socijalni dijalog.

Takođe, MOR je 2018. godine objavio *Vodič za mjerenje dostojanstvenih poslova za mlade: Praćenje, evaluacija i učenje u programima tržišta rada* (prevod NVO Kuća).³²

Vodič je urađen kroz 7 osnovnih poglavlja u kojima su razrađeni principi za njegovo sprovođenje i to:

1. *Utvrđivanje postojećeg stanja, planiranje i dizajniranje intervencija za zapošljavanje mladih:* analiza utvrđenog stanja pruža informacije o specifičnim preprekama za zapošljavanje kako u ekonomskim sektorima, tako i među različitim podgrupama mladih i smjernice o tome kako odabrati intervenciju za prevazilaženje ovih ograničenja.
2. *Utvrđivanje i definisanje indikatora zapošljavanja relevantnih za mlade:* nudi se odabir indikatora dostojanstvenog rada, u zavisnosti od konteksta i ciljeva određenog projekta kroz četiri ključne dimenzije: mogućnosti zapošljavanja, kvalitet zapošljavanja, pristup zapošljavanju i vještine zapošljavanja.
3. *Uspostavljanje sistema praćenja:* predstavljeni ključni koraci za izgradnju sistema praćenja zasnovanog na rezultatima za programe zapošljavanja mladih. Poglavlje uključuje inovacije za praćenje i evaluaciju putem tehnologije i alata za prikupljanje podataka.

³² *Guide on Measuring Decent Jobs for Youth: Monitoring, evaluation and learning in labour market programmes*, dostupan na: [Youth Employment Programme: Guide on Measuring Decent Jobs for Youth: Monitoring, evaluation and learning in labour market programmes \(ilo.org\)](https://ilo.org/youth-employment-programme/guide-on-measuring-decent-jobs-for-youth-monitoring-evaluation-and-learning-in-labour-market-programmes).

4. *Unapređenje učenja programa za mlade putem evaluacije*: razmatra potencijalne motivacije za sprovođenje evaluacija, a zatim predstavlja kriterijume za evaluaciju i kako izvesti relevantna evaluaciona pitanja.

5. *Metode evaluacije uticaja intervencija za zapošljavanje mladih*: pruža praktičan pregled različitih alata dostupnih za evaluaciju uticaja.

6. *Vodič korak po korak za evaluaciju uticaja* pomaže u planiranju evaluacije uticaja iz perspektive programa, od pripreme, vremenskog okvira i budžeta, prikupljanja podataka, sprovođenja programa i na kraju diseminacije rezultata evaluacije.

7. *Primjena rezultata evaluacije u formulaciji politika* o tome kako evaluacije zapošljavanja mladih mogu pomoći formulaciju okvira politike za zapošljavanje.

6. Usklađenost lokalnih akcionih planova za mlade sa Strategijom

Članom 14. Zakona o mladima propisano je da su opštine dužne da donese lokalne akcione planove za mlade (LAPM) koji sadrži mjere i aktivnosti omladinske politike na lokalnom nivou, usklađen sa nacionalnim akcionim planovima i da o njegovom sprovođenju redovno izvještava resorno ministarstvo. Kako nacionalni akcioni plan može da obuhvati period do dvije godine, isto važi i za lokalne akcione planove.

Usklađenost lokalnih akcionih planova za mlade sa Strategijom ćemo cijeniti u odnosu na predmet analize kroz dobijene odgovore po zahtjevima za slobodni pristup informacijama, a u okviru poglavlja *Postupanje lokalnih samouprava* i sa tim u vezi izvesti odgovarajuće zaključke. Ovaj metodološki pristup je opravdan u kontekstu cjelovitog sagledavanja svih parametara koji su analizom obuhvaćeni u odnosu na lokalne samouprave.

7. Postupanje državne uprave

Za potrebe izrade ovoga dokumenta, organima državne uprave i lokalnih samouprava, a na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, traženi su podaci o tome da li se prati, istražuje ili sačinjava statistika o položaju mladih (15-30 godina) vezano za svijet rada, kao dio praćenja politike vezane za socio-ekonomsku sigurnost mladih, te koja metodologija se sa tim u vezi koristi. Pitali smo i da li u okviru organa postoji odsjek i/ili izvršilac koji se bavi pitanjima socio-ekonomske sigurnosti mladih, a u okviru kojeg se tretiraju pitanja njihovog položaja u svijetu rada, koje su ključne aktivnosti sprovedene, a koje su vezane za djelokrug socijalno-

ekonomske sigurnost mladih u periodu od 1.1.2020. godine, zaključno sa 7.7.2023. godine, te da li organ u dijelu praćenja i unapređenja socio-ekonomske sigurnosti mladih sarađuje sa drugim državnim, regionalnim i međunarodnim institucijama i ako da na koji način. Jedno od pitanje je bilo i sa kojim domaćim propisima i međunarodnim standardima organi usklađuju svoj rad. Konačno, postavili smo pitanje i da li organ ima posebne afirmativne politike u okviru socijalno-ekonomske sigurnosti prema mladima iz ranjivih kategorija (žene, OSI, LGBTQ, Romi i druge manjinske zajednice), ako da koje i na koji način se realizuju odnosno na koji način se prati njihovo sprovođenje.

Na traženi zahtjev su odgovorili Ministarstvo sporta i mladih, Ministarstvo Evropskih poslova, Uprava za inspeksijske poslove, Uprava za statistiku, kao i Zavod za zapošljavanje Crne Gore, na čemu im se i ovom prilikom zahvaljujemo, kao i na interesovanju koje su kroz direktnu komunikaciju iskazali vezano za ovu temu.

Odgovori i ključna zapažanja tim povodom slijede u nastavku.

7.1. Ministarstvo sporta i mladih

U odnosu na statističke pokazatelje: pitali smo da li Ministarstvo u okviru svojih nadležnosti prati, vrši istraživanja ili sačinjava statistiku o položaju mladih vezano za svijet rada, kao dio praćenja politike vezane za socio-ekonomsku sigurnost mladih, kao jedne od ključnih tačaka Strategije za mlade (2017 – 2021). U dostavljenom odgovoru, Ministarstvo nas je uputilo na Završni izvještaj o realizaciji Strategije, kao i Nacrt Strategije za mlade 2023-2027.³³ Nedostatke o preciznoj statistici u Izvještaju o realizaciji Strategije smo već konstatovali (vidjeti pod 4.1. *Primjena Strategije za mlade za mlade 2017-2021*). Ni Nacrt Stretegije za mlade ne sadrži odgovor na postavljeno pitanje.

U Ministarstvu ne postoji odsjek i/ili izvršilac koji se bavi pitanjima socio-ekonomske sigurnosti mladih. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva sporta i mladih³⁴ u Direktoratu za mlade je, pored generalnog/e direktora/ke, planirano još šest izvršilaca. Iz opisa sistematizovanih radnih mjesta se zaključuje da bi se praćenje predmetnog pitanja moglo smatrati dijelom djelokruga rada sistematizovanih izvršilaca. Poslove iz djelokruga rada ovog Ministarstva u najvećem

³³ Nacrt dostupan na linku: <https://www.gov.me/clanak/javni-poziv-za-javnu-raspravu-o-nacrtu-strategije-za-mlade-2023-2027-sa-pratecim-akcionim-planom>.

³⁴ Pravilnik usvojen na sjednici Vlade održanoj 1.7.2022. godine.

dijelu u 2022 godini obavljalo je ukupno 34 zaposlena, dok je ukupan broj sistematizovanih radnih mjesta u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji radnih mjesta br. 01-0814-040/22-632 od 01.07.2022 godine 46 zaposlenih.³⁵

U odnosu na primjenu domaćih propisa u dostavljenom odgovoru se upućuje na Nacrt Strategije za mlade 2023-2027 u kojoj se navodi: “U Crnoj Gori je prvi put zakonski definisan pristup omladinskoj politici usvajanjem Zakona o mladima 2016. godine. Tokom 2019. godine, ovaj Zakon je proširen dopunama i izmjenama, koje su najviše uticale na osnivanje omladinskih servisa od strane države i drugih aktera, prepoznavanje reprezentativnog saveza mladih na nacionalnom nivou, kao i na kreiranje propratnih strateških rješenja na lokalnom nivou radi koordinisanog pristupa implementaciji omladinske politike na nacionalnom i lokalnom nivou.”

U odnosu na primjenu međunarodnih standarda i smjernica u dostavljenom odgovoru se upućuje na Nacrt Strategije za mlade 2023-2027 u kojoj se dalje ukazuje na usaglašenost sa EU Strategijom za mlade 2019. do 2027. godine, Planom za mlade u vanjskoj politici EU za period 2022-2027 (Youth Action Plan), Agendom rada Ujedinjenih nacija odnosno ciljevima održivog razvoja - Agendom 2030, kao i Strategijom za mlade Savjeta Evrope 2020-2030.

U odnosu na ključne aktivnosti iz djelokruga socijalno-ekonomske sigurnost mladih u periodu od 1.1.2020. do 7.7.2023. godine u dostavljenom odgovoru se upućuje na dokumente iz kojih proizilazi da je: “...tokom 2022. godine započeta realizacija programa „Socio-ekonomsko osnaživanje mladih djevojaka i mladića kroz efikasne omladinske servise“ koji Ministarstvo sporta i mladih realizuje u partnerstvu sa kancelarijom UNDP u Crnoj Gori. Cilj programa je osnaživanje i razvoj mladih kroz efikasan i kvalitetan rad omladinskih servisa i programa koji se realizuju u okviru istih. Program se realizuje u skladu sa nizom planiranih aktivnosti kojima će se mapirati kapaciteti i izazovi u funkcionisanju omladinskih servisa, a zatim i ojačati kapaciteti administratora omladinskih servisa u oblasti kreiranja i sprovođenja programa dizajniranih po mjeri mladih.” Zaključuje se da ne postoje posebno usmjerene aktivnosti iz djelokruga socijalno-ekonomske sigurnost mladih.

U odnosu na saradnju sa drugim državnim, regionalnim i međunarodnim insitutcijama u praćenju i unapređenju socio-ekonomske sigurnosti mladih iz

³⁵ Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima Ministarstva sporta i mladih za 2022. godinu, br. 01-03-610/23-664 od 30.03.2023 godine.

dostavljenog odgovora se ne može zaključiti da u odnosu na konkretno pitanje postoji saradnja sa drugim državnim institucijama.

Nijesu donijete posebne afirmativne politike prema mladima iz ranjivih kategorija (žene, OSI, LGBTQ, Romima i drugim manjinskim zajednicama).

7.2. Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma

Po upućenom zahtjevu, Ministarstvo je donijelo rješenje 016-037/23-4535/2 od dana 25. jula 2023. kojim je zahtjev djelimično usvojen u dijelu informacija sa kojima su raspolagali. Pristup ostatku traženih informacija odbijen jer nijesu u posjedu organa.

Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma kroz Program za unapređenje konkurentnosti privrede mladima (do 35 godina starosti) posvećuje posebnu pažnju, u pogledu inteziteta podrške kroz dodjelu subvencija, upravo s ciljem njihovog stimulisanja za osnivanje ili unapređenje svog biznisa. Kroz Programsku liniju za početnike u biznisu koju Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma realizuje u saradnji sa Investiciono razvojnim fondom nastoje se ohrabriti mladi, potencijalni preduzetnici i start-up preduzeća koja posluju do godinu dana da krenu u preduzetničke vode, a oni koji su na početku razvoja svog biznisa stimulišu određenim mjerama nefinansijske i finansijske podrške da unaprijede svoje poslovanje. Podrška od strane Ministarstva se ogleda u dijelu sprovođenja ciklusa edukacije na teme koje su relevantne za otpočinjanje i dalji razvoj biznisa kao što su postupak registracije preduzeća, izrada biznis plana, poresko zakonodavstvo, sprovođenje marketinških aktivnosti, istraživanje tržišta, kanali distribucije, pronalaženje kupaca i dobavljača i sl. tehničke podrške pri izradi biznis planova za konkurisanje za kreditna sredstva kod Investiciono razvojnog fonda. Kroz nefinansijski dio podrške mladima su na raspolaganju besplatne mentorske-savjetodavne usluge u cilju boljeg dijagnostifikovanja trenutnog poslovanja i predlaganja mjera za unapređenje i dalji razvoj biznisa. Ova podrška je posebno važna onima koji tek ulaze u preduzetničke vode i kojima savjetodavna podrška može da bude od izuzetnog značaja, imajući u vidu činjenicu da su tek osnovana preduzeća najizloženija riziku od „propadanja“ upravo u prvim godinama poslovanja.

Takođe, kroz sve ostale programske linije koje Ministarstvo sprovodi u okviru Programa za unapređenje konkurentnosti privrede mladima se dodjeljuje uvećan intezitet podrške, do 80%.

Pristup finansijama predstavlja poseban izazov kada je riječ o mladim preduzetnicima, koji se suočavaju sa otežanim pristupom finansijskim sredstvima uz nemogućnost obezbjeđenja odgovarajućeg koletarala i potrebnog dijela sopstvenog učešća u realizaciji investicije. Stoga je Ministarstvo kroz Program za unapređenje konkurentnosti privrede za 2023. godinu kreiralo posebnu programsku liniju- Vaučeri za žene i mlade, gdje se mladima do 35. godina starosti avansno dodjeljuju finansijska sredstva u visini od 70% iznosa ugovorene subvencije bez PDV-a, u minimalnom iznosu od 500,00 €, a u maksimalnom iznosu do 7.000,00 € bez PDV-a.

Takođe, Ministarstvo kreira i prati sprovednje politika koje u sebi prepoznaju značaj daljeg razvoja i ekonomskog osnaživanja mladih, kao što su: Startegija razvoja mikro, malih, srednjih preduzeća 2022-2026. godine, Startegija cjeloživotnog preduzetničkog učenja 2020-2024. godina i Strategija razvoja ženskog preduzetništva 2021-2024. godina.

Kada je riječ o EU dokumentima u radu Ministarstvo se vodi preporukama SBA akta - Akta o malim preduzećima, koji prati politiku razvoja MMSP sektora.

7.3. Ministarstvo Evropskih poslova

Po upućenom zahtjevu, Ministarstvo je donijelo rješenje UPI-03-037/23-51/2 od dana 19. jula 2023. kojim se zahtjev odbija uz obrazloženje da tražene informacije ne spadaju u djelokrug rada ovoga Ministarstva.

7.4. Uprava za inspekcijske poslove

Postupajući po zahtjevu, Uprava za inspekcijske poslove je donijela Rješenje br. UPIZH-0701-037/23-83/4, kojim je zahtjev odbijen uz obrazloženje da je prethodno utvrđeno da ne posjeduju tražene informacije iz razloga što ne vodi evidenciju podataka traženih zahtjevom, te zahtjev uputila Zavodu za zapošljavanje Crne Gore.

7.5. Uprava za statistiku

Postupajući po zahtjevu, Uprava za statistiku je donijela rješenje br. 10-037/23-2482/2 od 21. jula 2023. godine kojim je dozvoljen pristup informacijama kojima su traženi statistički podaci, kao i podaci o tome sa kojim međunarodnim dokumentima Uprava usklađuje svoj rad koji se tiče monitoringa položaja mladih, dok je pristup ostatku traženih informacija odbijen jer nijesu u posjedu organa.

U odnosu na kadrovske kapacitete se navodi da Uprava nema organizacionu jedinicu, a ni kadrovske kapacitete koji se posebno bave pitanjima mladih. Takođe se navodi da Uprava po ovom pitanju ne sarađuje sa drugim institucijama i ne vodi evidencije, jer navedeno nije u njenoj nadležnosti.

U odnosu na statističke podatke, iz dostavljenog odgovora proizilazi da Uprava Anketom o radnoj snazi prikuplja podatke o ekonomski aktivnom stanovništvu ili o radnoj snazi u Crnoj Gori prema preporukama MOR-a. Radnu snagu čine sva lica koja rade ili traže posao u cilju sticanja sredstava za život, pa su glavne kategorije koje se istražuju ukupna zaposlenost, nezaposlenost te demografske, obrazovne, socio-ekonomske i druge karakteristike pojedinaca koji se nalaze u svakoj od pojedinih skupina. Glavni cilj ankete je, kako se navodi, dobijanje uvida u ponašanje pojedinih skupina na tržištu rada na način koji omogućava primjenu modernih metoda analize iz bilo kojeg naučnog područja. Takođe, jedan od glavnih ciljeva ankete je da se pri definisanju ukupne zaposlenosti i nezaposlenosti primijene međunarodni standardi kako bi se ove kategorije mogle upoređivati sa istovjetnim kategorijama u drugim zemljama, posebno evropskim zemljama.

Dostavljeni su podaci po indikatorima: broju zaposlenih i nezaposlenih mladih, odnosno prema njihovoj starosnoj strukturi i prema polu, obrazovanja (NEET i rano napuštanje sistema obrazovanja i obuke) i dato uputstvo za izvođenje drugih podataka po različitim indikatorima.

Anketa u skladu sa preporukama i standardima MOR-a

Anketa o radnoj snazi se sprovodi u skladu sa standardima i preporukama MOR-a, kao i u skladu sa novom Uredbom (EU) 2019/1700 Evropskog parlamenta i Savjeta, koja je stupila na snagu 1. januara 2021. godine i drugim delegiranim i implementacionim uredbama u vezi sa metodologijom, organizacijom, procedurom uzorkovanja, dizajnom upitnika i definicijama zaposlenosti i nezaposlenosti

7.6. Zavod za zapošljavanje Crne Gore

Po upućenom zahtjevu, Zavod je donio rjesenje UPI br. 06/23-100/30 od 24.7 2023. godine kojim je zahtjev djelimično usvojen i dostavljene informacije koje su u nadležnosti Zavoda, a iz kojih prosiće:

U odnosu na statističke pokazatelje se navodi da Sektor za mjere aktivne politike zapošljavanja ne posjeduje tražene podatke fokusirane na mlade kako je to zahtjevom

predstavljeno, kao i da se Sektor za pripremu i posredovanje pri zapošljavanju ne bavi posebno ovom ciljnom grupom, već u okviru zakonom prepoznate kategorije nezaposlenih lica od 15 do 67 godina života. Takođe dostavili su statističke podatke na osnovu čije analize se zaključuje da se vode evidencije nezaposlenih mladih do 30 godina, i to razvrstani po polu i stepenu stručne spreme.

U odnosu na kadrovske kapacitete u Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, shodno važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i istematizaciji radnih mjesta ZZZCG, ne postoji odsjek niti zaposleni na radnom mjestu koji se bavi pitanjima položaja mladih u javnoj i lokalnoj samoupravi.

8. Postupanje lokalnih samouprava

Zahtjev za slobodan pristup informacijama smo, osim organima državne uprave, poslali i svim opštinama u Crnoj Gori, uključujući Glavni Grad Podgorica i Prijestonicu Cetinje.

Na zahtjeve su odgovorile opštine Bar, Danilovgrad, Herceg-Novi, Gusinje, Kolašin, Kotor, Mojkovac, Nikšić, Plužne, Pljevlja, Rožaje, Šavnik, Tuzi, Ulcinj i Zeta, kao i Glavni grad Podgorica, odnosno 16 od 25 opština. I ovom prilikom im se zahvaljujemo na saradnji, ulozenom trudu i interesovanju koje su iskazali za ovu temu u neposrednoj komunikaciji.

8.1 Opština Bar

Opština Bar je donijela rješenje br. 05-037/23-531/1 od 04.7.2023. godine kojim je djelimično usvojila zahtjev u dijelu u kojem je raspolagala traženim podacima, dok je odbijen pristup podacima koje nijesu u posjedu Opštine.

U odnosu na kadrovske kapacitete se navodi da je aktom o sistematizaciji, sistematizovano radno mjesto viši savjetnik III – za mlade, kao i savjetnik za mlade.

U odnosu na statističke pokazatelje se navodi da nije rađen monitoring vezano za unaprjeđenje položaja mladih u svijetu rada. Navodi se i da su u traženom periodu sprovedene sljedeće aktivnosti: u period 2020-2022. godine takmičenje u izradi najbolje biznis ideje za mlade, gdje su dodijeljene novčane nagrade za tri prvoplasirane ekipe; u period 2021-2023 obezbijeđeno prisustvo maturanata sa teritorije opštine Bar sajmu sezonskog zapošljavanja –Sumer job; u periodu 2022-

2023. godine organizovan sajam sezonskog zapošljavanja mladih u saradnji sa Udruženjem privrednika Bar i Biro rada – Bar.

Vezano sa saradnju sa drugim državnim, regionalnim i međunarodnim institucijama u praćenju i unapređenju socio-ekonomske sigurnosti mladih iz dostavljenog odgovora proizilazi: “kao rezultat zajedničkih aktivnosti sa institucijama, kao jedna od aktivnosti LAP-a za mlade bilo je i potpisivanje Memoranduma o saradnji sa institucijama koje su bile uključene u implementaciju Plana kao i donošenje istog. Opština Bar u dijelu koji se odnosi na praćenje i unapređenje položaja mladih u svijetu rada sarađuje sa ZZZCG-Biro rada Bar.

Od domaćih propisa u svom radu primjenjuju Zakon o mladima, Strategija za mlade 2017-2021, LAP za mlade 2020-2021.

Vezano za saradnju sa drugim državnim, regionalnim i međunarodnim institucijama u praćenju i unapređenju socio-ekonomske sigurnosti mladih u dostavljenom odgovoru se ističe da Opština preko Sekretarijata za lokalni ekonomski razvoj i Sekretarijata za privredu u okviru socijalno-ekonomske sigurnosti tj. položaja u svijetu rada, raspisuje javne konkurse za dodjelu sredstava za biznis plan preduzetništvo, žensko preduzetništvo, zanatstvo i mlade poljoprivrednike, na koje određeni broj mladih do 30 godina dobije određena sredstva. Jedna od aktivnosti predviđenih LAP-om je bila i radionice na temu samozapošljavanja mladih, informisanje mladih o pravima i obavezama u oblasti rada i zapošljavanja.

8.2 Opština Danilovgrad

Opština Danilovgrad je donijela rješenje UP 04-037/23-6/2 od dana 05. jula 2023. godine kojim je zahtjev djelimično usvojen, dok je odbijen za tražene informacije sa kojima opština ne raspolaže.

Međutim, opština Danilovgrad je dostavila podatke o mladima koji su zaposleni u tom organu, što nije relevantno za predmet analize.

8.3. Opština Herceg-Novi

Opština Herceg-Novi je donijela rješenje br. 02-15-633- 358 /23 od dana 21. jula 2023. godine, iz kojeg prosiće da je 2022. god. u sklopu Sekretarijata za kulturu i obrazovanje počela je sa radom, viša savjetnica za omladinsku politiku koja se isključivo bavi poslovima i aktivno uzima učešće u svim radionicama, kao i u svim

projektima koji imaju za cilj bolji status mladih, njihovih potreba, angažovanja, poboljšanje njihovog statusa i položaja. U tom smislu organizovano je više seminara za edukaciju i osposobljavanje osoba koje su sistematizovane na ovim poslovima.

Dostavljene su i druge informacije o konkretnim aktivnostima koje su preduzete u odnosu na mlade, uključujući saradnju sa nevladinim organizacijama i međunarodnim organizacijama, ali nijesu od značaja konkretno za predmet ove analize.

8.4 Opština Gusinje

Opština Gusinje je donijela rješenje br. 02-3062 od 11.7.2023. godine kojim je zahtjev odbijen iz razloga što tražene informacije ne posjeduju.

8.5 Opština Kolašin

Opština Kolašin je donijela rješenje br. 03-846/ UP-2 kojim je zahtjev odbijen zbog neposjedovanja informacije.

8.6 Opština Kotor

Opština Kotor je rješenjem br. 07-018/22 – 17356/2 od 18. jula 2023. godine dostavila informacije u čijem je bila posjedu bila.

Naveli su da ne vode tražene statističke podatke.

Vezano za kadrovske kapacitete se navodi da je u Sekretarijatu za kulturu, sport i društvene djelatnosti je zaposlena jedna službenica na poziciji samostalne savjetnice II za djecu, mlade, rodnu ravnopravnost i LGBTI.

U dijelu praćenja i unapređenja položaja mladih u svijetu rada navodi se saradnja sa ZZZ-Područnom jedinicom Herceg-Novi koja je nadležna za opštinu Kotor, mada ne posjeduju materijale koji su nastali kao rezultat zajedničkih aktivnosti.

Iz odgovora dalje proističe da se u javnim politikama koje se tiču monitoringa i unapređenja položaja mladih u Kotoru rukovode prije svega Zakonom o mladima, Strategijom za mlade 2017-2021 i Programom ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike, kao i Lokalnim akcionim planom.

U odnosu na afirmativne politike prema mladima iz ranjivih kategorija (žene, OSI, LGBTQ, Romima i drugim manjinskim zajednicama) ukazuje se na aktivnosti

predviđene Lokalnim planom. Iz priloženog Godišnjeg izvještaja o realizaciji Lokalnog plana za mlade iz 2022. godine ne proističu informacije relevantne za temu koja se obrađuje. Takođe, ni Lokalni akcioni plan za unapređenje socijalne i dječje zaštite u opštini Kotor 2021-2024 ne nudi više relevantnih podataka već se govori u generalnim kategorijama teže zapošljivih lica s akcentom na ranjive kategorije.

8.7 Opština Mojkovac

Opština Mojkovac je donijela rješenje br. 07-037/23-04 od 25.6.2023. godine kojim je djelimično usvojen zahtjev u odnosu na informacije sa kojima su raspolagali.

Iz dostavljenih podataka, a koji su relevantni u odnosu na tražene informacije, proističe da svoj rad usklađuju za Zakonom o mladima i Strategijom za mlade, dok druge dostavljene informacije nijesu relevantne za potrebe izrade ovoga dokumenta.

8.8 Opština Nikšić

Opština Nikšić je donijela rješenje UP/Io-br: 08-062-36/2 od dana 21. jula 2023. godine kojim je zahtjev djelimično usvojen, dok je odbijen za tražene informacije sa kojima opština ne raspolaže.

Iz dostavljenog odgovora proizilazi da se na nivou opštine ne vode zahtjevom traženi statistički podaci.

Vezno za kadrovske kapacitete se navodi da okviru Sekretarijata za kulturu, sport, mlade i socijalno staranje funkcioniše Kancelarija za mlade sa dva radna mjesta i to rukovodilac/teljka i savjetnik/ca. Napominje se da se i drugi sektori u okviru Sekretarijata bave pitanjima od značaja za mlade (sport, kultura, obrazovanje i prevencija bolesti zavisnosti).

Navodi se da Sekretarijat nije do sada posebno pratio i unapređivao položaj mladih u svijetu rada osim Programa podsticanja zapošljavanja mladih koji je sproveden 2019. godine.

Iz odgovora dalje proističe da se u javnim politikama koje se tiču monitoringa i unapređenja položaja mladih u Nikšiću rukovode prije svega Zakonom o mladima, Strategijom za mlade 2017-2021 i Programom ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike, kao i međunarodnim standardima: Strategijom EU za mlade 2019-2027, Strategijom UN za mlade – Mladi 2030, kao i Strategijom za omladinski sektor Savjeta Evrope 2030.

Nijesu donijete posebne afirmativne politike u odnosu na mlade iz ranjivih grupa.

8.9 Opština Plužine

Opština Plužine je donijela rješenje br. 05-037/23-531/1 od 24.7.2023. godine kojim je djelimično usvojila zahtjev u dijelu u kojem je raspolagala traženim podacima. Dobijeni podaci se odnose na zaposlene mlade u Opštini i nijesu od značaja za temu koju obrađujemo.

8.10 Opština Pljevlja

Opština Pljevlja je donijela rješenje UPI-01-037/23-378/4 od dana 28.7.2023. godine na osnovu kojega su dostavljene informacije sa kojima je opština raspolagala.

U odnosu na statističke pokazatelje **je navedeno da se** ne vodi posebna statistika u smislu praćenja položaja mladih na nivou opštine.

U odnosu na kadrovske kapacitete je navedeno da u okviru Sekretarijata za sport i mlade postoji Kancelarija za mlade i sport u kojoj je zaposlena jedna osoba na poslovima samostalni savjetnik I za mlade.

Vezano za primjenu domaćih propisa u dostavljenom odgovoru se upućuje na Lokalni akcioni plan za mlade koji je istekao 2021. godine kada i nacionalna Strategija za mlade, iz kojeg razloga nije bilo moguće donijeti novi plan jer nacionalna Strategija još nije izrađena.

Od međunarodnih standarda i smjernica u svom radu primjenjuju Evropsku strategiju za mlade.

Iz dostavljenog odgovora se ne može zaključiti da u odnosu na konkretno pitanje postoji saradnja sa drugim državnim i međunarodnim institucijama u praćenju i unapređenju socio-ekonomske sigurnosti mladih, kao ni sa tim povezane afirmativne politike prema mladima iz ranjivih kategorija.

8.11. Glavni grad Podgorica

Glavni grad Podgorica je dostavio rjesenje broj UPI 06-037/23-299/1 od 12. jula 2023. godine i informaciju broj 06-037/23-299/2 kojima se omogućava pristup traženim informacijama.

U odnosu na kadrovske kapacitete se navodi da su, u okviru Kancelarije za mlade sistematizovana četiri radna mjesta, od kojih 2 viši/a savjetnik/ca III za omladinsku politiku, od kojih radnih mjesta su popunjenja 3.

Iz dostavljenog odgovora dalje proizilaze informacije koje se odnose na iniciranje novih programa i mjera koji će doprinijeti povećanju zapošljivosti mladih kroz sticanje vještina i praktičnih iskustava, podsticanje zapošljavanja, različite radionice za sticanje dodatnih znanja i vještina za bolju konkurentnost na tržištu rada, kao i informisanje o dostupnim mjerama podrške, međutim nijesu od značaja za predmet analize.

U svom radu, Kancelarija za mlade se rukovodi relevantnim nacionalnim i lokalnim propisima.

8.12 Opština Rožaje

Opština Rožaje je donijela rješenje UPI-15-037/23-117 od dana 21. jula 2023. godine kojim je zahtjev djelimično usvojen, dok je odbijen za tražene informacije sa kojima opština ne raspolaže.

Vezano za kadrovske kapacitete se navodi da u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji u Sekretarijatu za društvene djelatnosti Opštine Rožaje raspoređen službenik (samostalni savjetnik II za mlade- Diplomirani menadžer u sportu), iz čega se zaključuje da ne postoji zaposleni koji je raspoređen shodno kriterijumima obuhvaćenim traženom informacijom.

Informacije o aktivnostima koje je sprovela opština Rožaje, a koje se odnose na mlade u širem smislu, nijesu relevantne za predmet ove analize.

8.13 Opština Šavnik

Opština Šavnik je donijela rješenje br. 03-01-037/23-UPI-8/1 od dana 25. juna 2023. godine kojim je djelimično usvojila zahtjev u odnosu na informacije koje su posjedovali, dok je pristup ostatku traženih informacija odbijen iz razloga neposjedovanja.

Vezano za kadrovske kapacitete se navodi da postoji jedan zaposleni službenik nadležan, između ostalog i za mlade, a koji pokriva radno mjesto savjetnik III za obrazovanje, mlade, saradnju sa NVO i mjesne zajednice.

Opština nije ostvarila saradnju u dijelu praćenja i unapređena položaja mladih u svijetu rada sa regionalnim i međunarodnim institucijama, nije koristila EU i druge međunarodne standarde za usklađivanje rada koji se tiče monitoring i unapređenja položaja mladih. Navodi se da opština Šavnik ne vodi posebnu afirmativnu politiku u okviru socijalno-ekonomske sigurnosti prema mladima iz ranjivih kategorija.

8.14 Opština Tuzi

Opština Tuzi je donijela Rješenje o slobodnom pristupu informacijama, broj 04-037/23-4650/2 od 26.06.2023. godine kojim je dozvoljen pristup informacijama koje su bile u posjedu ovoga organa.

Iz dostavljenog odgovora ne proističu informacije relevantne za potrebe izrade ovoga dokumenta.

8.15 Opština Ulcinj

Opština Ulcinj je dostavila informacije koje su bile u posjedu ovoga organa, a iz kojega proističe da vezano za kadrovske kapacitete u sklopu Sekretarijata za kulturu, sport, mlade i društvene djelatnosti ne postoji posebna kancelarija koja se bavi pitanjima mladih, kao ni zaposleno lice koje se bavi isključivo pitanjima mladih.

Druge dostavljene informacije nijesu relevantne za temu koja se obrađuje.

8.16 Opština Zeta

Opština Zeta je donijela rješenje UP I 69-057/23-47/1 od 18. juna 2023. godine kojim je zahtjev odbijen zbog neposjedovanja informacije.

9. Sindikalne organizacije i dostojanstven rad mladih

Iako se na nivou sindikalnih organizacija sistemski ne prikupljaju podaci na osnovu kojih bi se izveo precizniji zaključak u vezi sa praćenjem dostojanstvenog rada mladih, u nastavku slijede odgovori i informacije o tome šta su sindikati preduzeli ili preduzimaju vezano za predmet ove analize.

9.1. Savez sindikata (SSCG)

Tražene informacije u vezi sa predmetom analize, dostavio je mr Ivan Ivanović, predsjednik Asocijacije mladih Sindikata Uprave i pravosuđa (SUP).

U odgovoru se, u bitnom, navodi:

U okviru SUP-a osnovana je NVO „Asocijacija mladih“ i „Asocijacija žena“, u cilju poboljšanja statusa kategorije mladih i žena zaposlenih u javnom sektoru. Kako su obje organizacije osnovane tokom 2022. godine, do tada se nijesu pratili statistički pokazatelji stanja istih. Cilj djelovanja su upravo indikatori dostojanstvenog rada, odnosno analitički pregled stanja i identifikovanje problema mladih i žena.

Sindikat ne raspolaže sa bazom podataka kojim. Dakle, pristupanje sindikalnim organizacijama je utemeljeno na dobrovoljnoj osnovi, pa od ukupnog broja zaposlenih u državnoj upravi nijesu svi članovi sindikalnih organizacija, ali i da jesu ostaje mogućnost isključivog praćena statistike u odnosu na članstvo ove sindikalne organizacije.

Savez sindikata (SSCG) je, u okviru projekta “Sindikati za pravičan oporavak – jačanje uloge sindikata u ublažavanju krize izazvane pandemijom koronavirusa”, organizovao okrugli sto posvećen mladim radnicima. Na okruglom stolu koji je održan 27. jula 2023. godine, pod nazivom Mladi radnici i svijet rada je, između ostaloga, zaključeno da je neophodno stvoriti ambijent kako bi se mladi ljudi odlučili da žive, rade i stvaraju u Crnoj Gori, ocijenjeno je na okruglom stolu.

9.2. Unija slobodnih sindikata Crne Gore (USSCG)

Tražene informacije u vezi sa predmetom analize, dostavila je koordinatorka Sekcije mladih USSCG, g-đa Lidija Mijović. U odgovoru se, u bitnom, navodi:

Statutom Unije slobodnih sindikata Crne Gore prepoznate su dvije interesne organizacije i to: Sekcija žena i Sekcija mladih USSCG. U junu tekuće godine održana je Izborna skupština Sekcije mladih USSCG na kojoj je izabrana koordinatorka Sekcije i Koordinacioni odbor sa zadatkom da doprinese organizovanosti i informisanosti mladih, prvenstveno članova/ca sindikata radi preduzimanja mjera i aktivnosti u cilju zaštite i poboljšavanja radnog i socio-ekonomskog položaja mladih na tržištu rada, te afirmacije programskih ciljeva i zadataka USSCG.

Sekciju mladih USSCG čine članovi sindikata i sindikalnih organizacija udruženih u USSCG do 35 godina starosti. Članovi/ce Sekcije mogu biti i individualni članovi USSCG, a važno je istaći da članovi/ce mogu biti i đaci završnog razreda srednje škole i studenti.

Kroz projekat “Sindikati za pravedan oporavak” koji USSCG realizuje uz podršku Evropske konfederacije sindikata unaprijeđen je softver vezan za kreiranje baze podataka o članstvu USSCG koji će u naprednom period pomoći kako samoj centrali, tako posebno naprijed pomenutim sekcijama da dobiju egzatne podatke o osnovnim podacima članstva, a koji se odnose na: pol/rod; starosnu strukturu; stepen obrazovanja i drugo. Ova evidencija će, u konkretnom slučaju, Sekciji mladih dalje doprinijeti lakšem umrežavanju mladih iz različitih sektora i olakšati istraživanja i prikupljanja uporednih podataka o zaradama u različitim sektorma, pravima, obavezama i odgovornostima, te vrstama radnog angažmana mladih zaposlenih u privatnom i onih zaposlenih u javnom sektoru.

USSCG, kao reprezentativna nacionalna sindikalna centrala, potpisala je 2015. godine sa Ministarstvom rada i socijalnog staranja, Unijom poslodavaca Crne Gore i Savezom sindikata Crne Gore Zajedničku izjavu o osudi diskriminacije na radnom mjestu po svakom osnovu, uključujući i po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

Formiranje granskog sindikata komunalnih preduzeća

U periodu od 2016. do 2018. godine USSCG je bila partner na projektu NVO Mladi Romi i Romski krug na projektima finansiranim od strane Evropske komisije a koji su se odnosili na unapređenje položaja pripadanika Romske i Egipćanske populacije kako na tržištu rada, tako u sferi obrazovanja, političkom, odnosno javnom životu. Ovaj projekat doprinio je da se pripadnici romske i egipćanske populacije, mahom zapošljeni u preduzećima gradske čistoće, bliže upoznaju sa pravima iz rada i po osnovu rada ali i obavezama i odgovornostima koje iz tog odnosa proizilaze, te da prepoznaju značaj sindikalnog organizovanja i djelovanja. Aktivnosti u okviru ovog projekta doprinjele su kreiranju novh sindikata na nivou komunalnih preduzeća i u konačnom do formiranja granskog sindikata komunalnih preduzeća Crne Gore.

10. Zaključci

Više puta je navedeno da mladi ljudi imaju najveće šanse da se nađu na privremenim, sezonskim ili poslovima sa skraćenim radnim vremenom, kao i da rade u neformalnoj ekonomiji bez pristupa socijalnoj zaštiti. Mladi su ranjiviji u poslovnom ciklusu i često se „poslednji zapošljavaju, a prvi otpuštaju”.

Dostojanstven rad, kao ideju i cilj uvela je Međunarodna organizacija rada 1999. godine i definisala ga je kao posao koji pruža prilike za produktivan rad i omogućava

pristojnu zaradu, bezbjednost na radnom mjestu i socijalnu zaštitu za porodice, bolje izgleda za lični razvoj i društvenu integraciju, slobodu ljudi da izraze svoju zabrinutost, da se organizuju i da učestvuju u odlukama koje utiču na njihove živote, kao i jednakost u tretmanu i mogućnostima za sve žene i muškarce. Pravo na dostojanstven rad, dakle, podrazumijeva mnogo više od pukog zasnivanja (bilo kakvog) radnog odnosa.

Program dostojanstvenog rada se ostvaruje kroz međusobno povezane strateške ciljeve: promociju prava iz rada i u vezi sa radom, promociju zapošljavanja, socijalnu zaštitu i promociju socijalnog dijaloga. Jednake šanse i princip nediskriminacije su utkani kroz svaki navedeni strateški cilj.

Međunarodni sporazumi i ugovori pružaju okvir i obavezuju Crnu Goru da djelotvorno sprovodi u praksi međunarodno preuzete obaveze kako bi se zaštitilo dostojanstvo mladih radnika i promovisale prilike za njihov dostojanstven rad. Domaći propisi takođe pružaju jasan okvir za ostvarivanje segmenata dostojanstvenog rada. Iako mladi uglavnom nijesu prepoznati kao kategorija (što se i ne očekuje), zaključuje se da domaći propisi, na prvom mjestu Zakon o radu, jesu usaglašeni sa međunarodno preuzetim obavezama u ovoj oblasti.

Međutim, trend odliva mladih iz Crne Gore se nastavlja. Prošle, 2022. godine, su objavljeni nalazi istraživanja prema kojima trećina mladih želi da napusti državu, a kao najčešće razloge za nezadovoljstvo navode sveukupni kvalitet življenja, nemogućnost zaposlenja, kao i kvalitet obrazovanja i različitih sadržaja u svojim zajednicama. Oni mladi koji su već otišli, kao ključni razlog navode društveno-političku situaciju u državi, dok su kao drugi, treći i četvrti razlog naveli pristup tržištu rada i radna (ne)kultura, kao i nizak životni standard i primanja, a koji su uticali na nedostatak osjećaja autonomije među mladima. Zaključuje se da i oni koji imaju želju da odu i oni koji su već otišli imaju zajedničko to što u Crnoj Gori ne mogu da ostvare pravo na dostojanstven rad u punom obimu.

Očigledno je da se u trenutnim ekonomskim prilikama ne može očekivati puna zaposlenost svih kategorija društva, uključujući mlade niti apsolutno poštovanje prava na dostojanstven rad. Međutim, jasno je da se ni u postojećim okvirima i resursima ne radi posvećeno na poboljšanju položaja mladih u svijetu rada. Preduslovi za takvo nešto su jasni: koristiti postojeća zakonska rješenja i promovisati dobra praktična rješenja; obezbjediti adekvatne kadrovske kapacitete i odrediti



Proaktivnost u pristupu izostaje na način da se organi državne uprave pozivaju na akte o sistematizaciji u kojima zaista nije izričito navedena takva obaveza podrške i/ili praćenja. Komunikacija između organa nije na zadovoljavajućem nivou niti je operativna. U tom smislu se zaključuje i da se postojeći kadrovski kapaciteti i materijalni resursi ne koriste na optimalan način. Ad hoc rješenja vezana za pitanja koja obrađujemo, kakva su na primjer sadržana u Strategiji za mlade 2017-2021 se ne čine održivim upravo usled inertnog postupanja organa državne uprave.

Statistički podaci ili bilo kakve evidencije u vezi sa dostojanstvenim radom se ne vode, sa izuzetkom Uprave za statistiku koja Anketom o radnoj snazi prikuplja podatke o ekonomski aktivnom stanovništvu ili o radnoj snazi u Crnoj Gori prema preporukama MOR-a. Rezultate ankete je moguće analizirati po različitim indikatorima uključujući broj zaposlenih i nezaposlenih mladih, njihovu starosnu strukturu, pol i obrazovanja (NEET i rano napuštanje sistema obrazovanja i obuke), što može biti dobra baza za dalje prikupljanje i jačanje razmjene informacija na svim nivoima.

Lokalne samouprave su, suštinski, skocentrisane na sprovođenje lokalnih planova omladinskih politika, a koji proizilaze iz Strategije. Nekoizinstentnost u sprovođenju mjere *Uspostavljen integrisani i holistički sistem podrške mladima ka dostojanstvenom zaposlenju* se, na taj način, prelila i na lokalne planove za mlade. Čini se da lokalne samouprave transparentnije primjenjuju lokalne planove nego što je to slučaj sa primjenom Strategije.

Aktivnosti koje sa tim u vezi sprovode lokalne samouprave se mogu smatrati aktivnostima usmjerenim na podršku dostojanstvenog rada mladih u širem smislu, ali su limitiranog dometa. Razvijeniije opštine se uglavnom fokusiraju na iniciranje novih programa i mjera koji će doprinijeti povećanju zapošljivosti mladih kroz sticanje vještina i praktičnih iskustava, podsticanje zapošljavanja, različite radionice za sticanje dodatnih znanja i vještina za bolju konkurentnost na tržištu rada, informisanje o dostupnim mjerama podrške, a u nekim slučajevima i obezbijedivanje prostora za razvijanje preduzetničkih ideja i pokretanje biznisa i promocija. Manje razvijene opštine se, uglavnom, ograničavaju na aktivnostima koje se mogu okarakterisati kao edukativne u širem smislu, te se samo posredno mogu smatrati doprinosom dostojanstvenom radu. Ostaje otvoreno pitanje održivosti sprovedenih aktivnosti, imajući u vidu da lokalne samouprave ne vode statističke podatke koji bi bili pokazatelji uspjehnosti niti podatke koji bi bili indikatori dostojanstvenog rada mladih. Pored snažnog oslanjanja na resorno ministarstvo koje se bavi pitanjem mladih, lokalne samouprave pokazuju i veću fleksibilnost u postupanju u smislu prilagođavanja strateškim pravicima. U manje više uniformnim aktivnostima uglavnom izostaje planiranje mjera primjerenih lokalnom kontekstu, čime se gubi prednost prilagođenog pristupa. Imajući u vidu da su lokalne samouprave i same ograničenih kapaciteta, za očekivati je da zamajac sistemskog pristupa ostvarivanja i praćena dostojanstvenog rada mladih budu državni organi.

Obje sindikalne centrale (SSCG i USSCG) su, prirodno, iskazale veliko interesovanje za ovo važno pitanje. Trenutno ne raspolažu sa bazama podataka na osnovu kojih bi bilo moguće praćenje indikatora dostojanstvenog rada mladih. Kako sindikalno udruživanje počiva na principu dobrovoljnosti, to bi domet indikatora bio sveden samo na članove/ce sindikata. U okviru obje centrale postoje organizacione cjeline koje se bave pitanjem rada mladih i koje, periodično, sprovode projekte usmjerene na mlade, što centrale čini operativnijim i posvećenijim ovoj temi u budućem periodu.

Mladi su demografska grupa koja prirodno predstavlja dragocjeni resurs za ekonomiju i društvo, kao buduća radna snaga i ključ za podsticanje ekonomskog rasta i razvoja države, pa obezbjeđivanje dostojanstvenog rada mladih mora biti od suštinskog značaja i na državnom i na nivou lokalnih samouprava kako bi se osiguralo njihovo blagostanje i održivi razvoj cjelokupnog društva.