



ZAPOŠLJAVANJE ROMSKE I EGIPĆANSKE POPULACIJE U CRNOJ GORI

ključne prepreke i izazovi

februar 2014.



ZAPOŠLJAVANJE ROMSKE I EGIPĆANSKE POPULACIJE U CRNOJ GORI

- ključne prepreke i izazovi -

*Studija predstavlja dio projekta Podrška socijalnoj zaštiti romske i egipćanske populacije, koji sprovodi Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) uz podršku **Vlade Crne Gore**, posredstvom **Komisije za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću**. Termini koji su u ovoj Studiji izraženi u muškom gramatičkom rodu, podrazumijevaju prirodni muški i ženski rod lica na koje se odnose. Sadržaj Izveštaja predstavlja isključivu odgovornost autora i ne odražava nužno stavove Komisije za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću i Vlade Crne Gore.*

© Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM)

Izdavač:

Centar za demokratiju i ljudska prava - CEDEM (www.cedem.me)

Za izdavača:

Mr Nenad Koprivica

Autori:

Prof.dr Miloš Bešić

Marija Vuksanović

Dragana Radović

Saradnici na projektu:

Danijela Vujošević

Elvis Beriša

Lektura i korektura:

Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM)

Dizajn i grafika:

Aleksandar Pajević

Tiraž:

150 primjeraka

Štampa:

Copy Centar, Podgorica

LISTA SKRAĆENICA

MCR - Milenijumski ciljevi razvoja

ICERD- Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije

ICCPR – Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

ICESCR - Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima

OEBS – Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju

ECRI - Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije

CERD – Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije

UNDP – Program za razvoj Ujedinjenih nacija

MOR – Međunarodna organizacija rada

MRSS – Ministarstvo rada i socijalnog staranja

MONSTAT – Zavod za statistiku Crne Gore

RE – Romi i Egipćani

I/RL- Interno raseljena i raseljena lica

ZZZCG - Zavod za zapošljavanje Crne Gore

IPA - Instrument pretpristupne pomoći

BDP - Bruto domaći proizvod

NVO – Nevladine organizacije

APZ – Aktivna politika zapošljavanja

AP – Akcioni plan

SADRŽAJ

PREDGOVOR.....	7
REZIME	9
UVOD	12
I CILJEVI I METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA	14
1. Predmet i ciljevi istraživanja.....	14
2. Principi istraživanja i izbor metoda	14
3. Faze istraživanja.....	15
4. Metodološka ograničenja i izazovi	16
II MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR.....	17
III ZAPOSŁJAVANJE RE POPULACIJE U CRNOJ GORI	21
3.1 Pravni i strateški okvir	21
3.2 Aktivna politika zapošļavanja	28
3.3 Projekti ZZZCG koji se odnose na RE zajednicu.....	30
3.4 Pregled statističkih podataka.....	35
3.4.1. Zapošļavanje Roma i Egipcana u opštini Berane.....	38
3.4.2. Zapošļavanje Roma i Egipcana u opštini Nikšić.....	39
3.4.3. Zapošļavanje Roma i Egipcana u Podgorici	40
IV ZAKLJUČCI	42
V PREPORUKE.....	46
Bibliografija.....	52

“Države članice ovog pakta priznaju pravo na rad, koje obuhvata pravo koje ima svako lice na mogućnost zarađivanja kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad, i preduzimaju odgovarajuće mjere za očuvanje ovog prava. Među mjerama koje svaka država članica ovog Pakta treba da preduzme sa ciljem punog ostvarenja ovog prava, spadaju programi tehničke i stručne orijentacije i obuke, politika i metodi za postizanje stalnog ekonomskog, socijalnog i kulturnog razvoja i pune proizvodne zaposlenosti u uslovima koji čovjeku garantuju uživanje osnovnih političkih i ekonomskih sloboda”.

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, čl.6.

PREDGOVOR

Aktivno učešće u procesima socijalnog uključivanja predstavlja jedan od važnih zadataka Crne Gore u procesu pristupanja Evropskoj uniji, posebno u pogledu ispunjenja zahtjeva koje je EU istakla na samitima u Lisabonu i Kopenhagenu i definisala razvojnim dokumentom **Evropa 2020, Evropskom platformom za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti i Evropskim strateškim smjernicama za koheziju**. U uslovima tržišne privrede, borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti je nezamisliva bez efektivnog i ravnopravnog pristupa tržištu rada, a kada su u pitanju pripadnici/ce romske i egipćanske zajednice i bez značajnije intervencije državnih organa usmjerene ka većem zapošljavanju ovih lica. Posredstvom institucija obrazovanja i zapošljavanja, državni organi treba da definišu i primjenjuju politike koje jasno adresiraju potrebe RE zajednice u pogledu pristupa tržištu rada, shodno principu pozitivne diskriminacije, kroz podsticanje (samo) zapošljavanja Roma i Egipćana, organizovanje programa prekvalifikacije/dokvalifikacije radi sticanja znanja i vještina primjerenih uslovima i potrebama savremenog procesa rada, ali i putem razvijanja partnerstava sa predstavnicima zajednice i drugim društvenim akterima koji mogu pomoći u povećanju zapošljivosti marginalizovanih zajednica.

Studija koja je pred Vama je nastala u okviru projekta *Podrška socijalnoj zaštiti romske i egipćanske populacije*, koji ima za cilj da doprinese jasnijem sagledavanju faktora koji determinišu socijalni položaj romske i egipćanske zajednice, kako bi se podstaklo veće razumijevanje prednosti i prepreka na putu postizanja održive društvene integracije Roma i Egipćana. Studija obuhvata pregled zakonskog, strateškog i institucionalnog okvira koji je relevantan za procese socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva, analizu trenutnog stanja u oblasti zapošljavanja Roma i Egipćana, pregled realizovanih projekata, kao i zaključke i preporuke koji treba da podrže proces inkluzije u zapošljavanju, u kontekstu sprovođenja akcionih planova Dekade inkluzije Roma 2005 – 2015 i akcionih planova za pristupanje Crne Gore EU. U užem smislu, studija tretira pitanje obuhvata RE zajednice mjerama aktivnog zapošljavanja, prvenstveno programima stručnog osposobljavanja, javnim radovima, sezonskim i povremenim poslovima i programima samozapošljavanja. Studija se bazira i na rezultatima ispitivanja stavova RE zajednice, sadržanoj u studiji *Socijalna zaštita romske i egipćanske populacije u Crnoj Gori*, koja je takođe pripremljena u okviru gore navedenog projekta.

Koristimo priliku da se zahvalimo svim akterima koji su svojim učešćem doprinijeli izradi ove Studije, posebno predstavnicima romske i egipćanske zajednice koji su svojim odgovorima dali posebnu vrijednost istraživanju.

Projektni tim

Podgorica, februar 2014. god.

REZIME

Zapošljavanje **Roma i Egipćana** kao teže zapošljivih lica predstavlja jedan od prioriteta nacionalne politike zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa, definisan kroz niz mjera i indikatora koji treba da obezbijede efektivan i ravnopravan pristup tržištu rada za pripadnike ove nacionalne zajednice. Za razliku od drugih oblasti, u zapošljavanju postoje jasne strateške smjernice i zakonske norme koje su usmjerene na povećanje zapošljivosti Roma i Egipćana u Crnoj Gori, kao i definisani institucionalni mehanizmi za njihovu primjenu i praćenje, uključujući subvencionisano zapošljavanje, podršku samozapošljavanju i programe obuka za sticanje potrebnih znanja i vještina koji su dostupni pripadnicima ove zajednice. Međutim, bez obzira na ostvarene pomake, koji su uglavnom sporadičnog i privremenog karaktera, ključni pokazatelji, kao što su **niska stopa aktivnosti i kritično visoka stopa nezaposlenosti**, jasno ukazuju na nezadovoljavajući pristup Roma i Egipćana tržištu rada u odnosu na opštu populaciju, posebno kada su u pitanju žene, mladi i raseljena i interno raseljena lica.

Uprkos činjenici da su u obrazovanju koje je tijesno vezano za zapošljavanje, postignuti najveći pomaci u odnosu na oblasti definisane Dekadom, **kvalifikaciona struktura** romske i egipćanske populacije u Crnoj Gori je i dalje jako **nepovoljna** i čini jednu od ključnih barijera za pristup tržištu rada. Iako je određen broj pripadnika ove zajednice uključen u programe aktivne politike zapošljavanja, posebno u programe javnih radova i sezone poslove, broj lica koja su obuhvaćena ovim mjerama je još uvijek neznatan u odnosu na ukupan broj nezaposlenih iz RE zajednice. Iako su mjere aktivnog zapošljavanja **jasno usmjerene i na predstavnike RE zajednice**, izostaje djelotvorna i dugoročna **procjena i projekcija ostvarenih efekata**. Evidentno je i da **koordinacija i posredovanje u zapošljavanju** onih koji su bili uključeni u mjere APZ još uvijek nisu djelotvorni, što se jasno vidi i na primjeru odnosa između ukupnog broja lica koja su bila uključena u programe obuka i broja onih koji su se zaposlili nakon tih obuka, što djelimično može ukazivati na kvalitet i prilagođenost obuka potrebama polaznika, ali i nedostatke u pružanju dalje podrške za uključivanje na tržište rada.

Kvalitet zaposlenja predstavlja poseban razlog za zabrinutost, imajući u vidu da među Romima i Egipćanima dominira **neformalna zaposlenost**, što pripadnike ove zajednice izlaže dodatnim bezbjednosnim i zdravstvenim rizicima, kao i radnoj eksploataciji. Iako je sakupljanje i prerada sekundarnih sirovina definisano Zakonom o klasifikaciji djelatnosti, zanimanje „**sakupljač**

sekundarnih sirovina“ nije prepoznato jedinstvenom nomenklaturom zanimanja, što značajno otežava formalizovanje radno – pravnog statusa Roma i Egipćanjanja koji se bave tom djelatnošću. Osim toga, u slučaju nastupanja bolesti, licima koja prihode ostvaruju u sivoj zoni rada ne isplaćuje se naknada za slučaj privremene spriječenosti za rad. Ova lica tada ostaju bez ikakvih prihoda, a kako je i inače riječ o pojedincima ili porodicama koje žive na ivici egzistencije, ovakva situacija često rezultira pojavom „**dječjeg rada**“ kada se djeca u veoma ranom uzrastu uključuju u izdržavanje porodice.¹

Broj Roma i Egipćana koji su formalno zaposleni, posebno onih koji su angažovani na **neodređeno vrijeme** i dalje je veoma nizak i kreće se na nivou od 5% od ukupnog broja radno aktivnog RE stanovništva, dok je najveći broj radno aktivnih Roma i Egipćana angažovan na obavljanju **poslova privremenog i sezonskog karaktera**. Rezultati zapošljavanja Roma i Egipćanima u **javnom sektoru**, tj. u organima državne uprave, veoma su limitirani. Situacija je posebno kritična na **lokalnom nivou**, gdje izostaje efektivan socijalni dijalog i zapošljavanje Roma i Egipćana u organima lokalne lokalne uprave proporcionalno njihovom učešću u ukupnoj strukturi stanovništva opštine, dok su zaposleni pripadnici ove zajednice uglavnom angažovani u sektoru pružanja komunalnih usluga, u preduzećima čiji osnivač je opština.

Bez obzira na to što se ne može jasno tvrditi da postoji otvorena i sistemska diskriminacija u zapošljavanju ovih lica, činjenica je da poslodavci koji imaju pravo na subvencije po osnovu zapošljavanja pripadnika marginalizovanih grupa, to pravo rijetko koriste, osim kroz programe javnih radova. Iako je prema anketama radne snage koje sprovodi MONSTAT, evidentno da raste broj poslodavaca koji, makar nominalno, izražavaju spremnost da zaposle Roma/Egipćanina, činjenica je da poslodavci i dalje nerado primaju na posao Rome i Egipćane i rijetko im povjeravaju stručnije i bolje plaćene poslove, čak i kada ispunjavaju uslove datog radnog mjesta. Samozapošljavanje i **organizovanje vlastitog biznisa** je sporadično i veoma **nerazvijeno** – osim ako govorimo o domenu sive ekonomije u čijem lancu Romi i Egipćani zauzimaju posljednje mjesto, dok je broj registrovanih privrednih subjekata u vlasništvu Roma i Egipćana zanemarljiv.

Ostvarivanje ozbiljnih i održivih pomaka na planu većeg pristupa tržištu rada za RE zajednicu nije moguće bez otvorenog, kontinuiranog i strateški definisanog **davanja prednosti RE populaciji prilikom zapošljavanja, većeg uključivanja romskih NVO** i predstavnika zajednice kao medijatora

1 Svetska banka, *Ekonomska cijena ekskluzije Roma* (2010).

između radno sposobnih predstavnika RE populacije koji traže zaposlenje, na jednoj strani, i poslodavaca i tržišta rada uopšte, na drugoj. Radi suzbijanja mogućnosti za diskriminaciju u ovoj oblasti, neophodno je obezbijediti **efikasnu kontrolu poslodavaca** u smislu **preveniranja i sankcionisanja povrede ravnopravnosti pri zapošljavanju**.

UVOD

U periodu 2006 - 2008. godine, Crna Gora je zabilježila snažan ekonomski rast, koji je bio praćen porastom stranih direktnih investicija (u prosjeku iznad 20% BDP-a) i kreditnim bumom sa godišnjom stopom rasta preko 100%.² Svjetska ekonomska kriza je pogodila i Crnu Goru 2009. godine, sa kontrakcijom ekonomskog rasta od -5,7% koji je izazvao značajne promjene u realnom sektoru, ali i na tržištu rada i kapitala. Apsolutna linija siromaštva bilježi trend rasta, dok oporavak javnih finansija u odnosu na 2009. godine, kada je budžetski deficit iznosio 5,8%, a javna potrošnja 50% BDP-a, još uvijek traje i na njegovu dinamiku značajno utiču događaji u eurozoni, kao i strukturni disbalansi u crnogorskoj privredi koji se najviše reperkutuju na socijalno osjetljive kategorije stanovništva.

Prema podacima MONSTAT-a, stopa zaposlenosti je u 2013. godini iznosila 40,1%, dok je stopa nezaposlenosti bila na nivou od 19,7%, što je niže u odnosu na prosjek na nivou EU28 za 2013. godinu koji iznosi 10,7%. Realna stopa BDP-a je takođe zabilježila pad od 2,5 % u 2012. godini, dok je za 2014. godinu projektovan rast po stopi rasta od 3%. BDP po glavi stanovnika, po osnovu snage kupovne moći, iznosio je 42 % prosjeka EU27, primjetan je trend pada neto zarada u protekle dvije godine. Posmatrajući podatke za 2007. godinu, prema kojima je stopa nezaposlenosti iznosila 19,4%, evidentno je da nije bilo značajnih pomaka na planu povećanja stope aktivnosti. Ključni pokazatelji, poput stope (ne) zaposlenosti, ukazuju na nisku radnu aktivnost penzionera i teško zapošljivih grupa - lica iz ruralnih područja, pripadnika/ca romske i egipćanske zajednice, izbjeglih i interno raseljenih lica, kao i na visok procenat nezaposlenosti na nivou populacije mladih između 15 – 24 godine starosti koji iznosi 34% i značajno je veći u odnosu na opšti prosjek od 19,7 %.

Prepoznajući potrebe za većom usklađenošću politike zapošljavanja i ekonomske politike, Crna Gora je pristupila opsežnim reformama vezanim za tržište rada, prevashodno kroz izmjene zakonodavstva u skladu sa EU preporukama i standardima MOR-a (Zakon o radu, Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom, Zakon o Socijalnom savjetu) i suzbijanje sive ekonomije.³ Razvijene su aktivne mjere politike

2 *Pravci razvoja Crne Gore 2013 – 2014*, mart 2013.godine, dostupno na: <file:///D:/PODACI/Downloads/Pravci%20razvoja%20CG%202013-2016.pdf>

3 Iako ne postoje studije o detaljnim procjenama neformalne ekonomije u Crnoj Gori, opravdana je pretpostavka da siva ekonomija čini značajan udio ukupnih ekonomskih

zapošljavanja koje se sprovode se u skladu sa godišnjim akcionim planom, programima rada i sredstvima koja su namijenjena u ove svrhe, sa određenim mjerama i projektima koji su u funkciji povećanja zaposlenosti. Sa ciljem smanjenja strukturne nezaposlenosti, ZZZCG sprovodi aktivne i pasivne mjere zapošljavanja, kroz kredite za samozapošljavanje, programe javnih radova (na nacionalnom i lokalnom nivou), stručno osposobljavanje nezaposlenih osoba i programe zapošljavanja za pripravnike.

Imajući u vidu strateške smjernice u ostvarivanju ekonomskog rasta i usklađivanju javnih politika sa evropskim ciljevima inkluzivnog, pametnog i održivog rasta u skladu sa Nacionalnim programom integracija, odnosno Pretpristupnim ekonomskim programom, Crna Gora je usvojila dokument pod nazivom **Pravci razvoja Crne Gore** (*Montenegro Development Directions*) **2013 – 2016**. Ovim nacionalnim razvojnim planom su formulisani strateški prioriteti i pravci razvoja, kao i oblasti javnih politika sa konkretnim mjerama i javnim investicijama, koji treba da doprinesu bržem ekonomskom i društvenom razvoju zemlje.

Tržište rada, odnosno **inkluzivni rast tržišta rada**, predstavlja jedan od šest prioriteta koji su prepoznati ovim dokumentom. Inkluzivni rast podrazumijeva povećanje stope zaposlenosti (više radnih mjesta i bolji poslovi, naročito za žene, mlade ljude i starije radnike), uz pomoć lica svih starosnih dobi da učestvuju i upravljaju promjenama kroz ulaganje u vještine i obuke, modernizaciju tržišta rada i sistema socijalne zaštite, vodeći računa o standardima EU. Cilj politike tržišta rada je povećanje zaposlenosti, ublažavanje tranzicionih procesa na tržištu rada, bolja usklađenost tražnje i ponude i pomoć u reintegraciji ranjivih grupa. Značajna sredstva za ostvarivanje ovih ciljeva biće dostupna kroz **Operativni program razvoja ljudskih resursa** u okviru IPA komponente IV, kroz sredstva koja su namijenjena postizanju ciljeva socijalne inkluzije u oblasti zapošljavanja. Osim toga, i druge IPA komponente (komponente za regionalni i ruralni razvoj) takođe treba posmatrati kao doprinos zapošljavanju.

I CILJEVI I METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

1. Predmet i ciljevi istraživanja

Istraživanje je bazirano na pretpostavci da pristup tržištu rada u presudnoj mjeri utiče na ukupni socijalni i ekonomski život Roma i Egipćana u Crnoj Gori. Polazeći od ove premise, istraživanje je imalo za cilj da analizira ključne tačke u pristupu zapošljavanju romske i egipćanske zajednice, sa fokusom na aktivne mjere zapošljavanja. Primarno polje istraživanja se sastojalo od: (i) analize normativnog i strateškog okvira; (ii) prikupljanja dostupnih statističkih podataka u oblasti zapošljavanja RE populacije; (iii) ispitivanja stavova pripadnika RE populacije o pravima iz sistema socijalne i dječje zaštite i zapošljavanja. Istraživanjem su obuhvaćene tri opštine u kojima je koncentrisan najveći procenat romskog i egipćanskog stanovništva – Glavni grad Podgorica, Berane i Nikšić.

Predmet istraživanja obuhvat mapiranje relevantnih aktera u oblasti zapošljavanja; pregled programa i mjera koje realizuju, uključujući centralni i lokalni nivo, kao i ispitivanje stavova same zajednice. Metodologija se temelji na dostupnim statističkim podacima, zvaničnim podacima institucija dobijenim putem slobodnog pristupa informacijama, podacima sa terena i informacijama dobijenim iz sekundarnih izvora.

Ciljevi istraživanja su:

- Analiza normativnog okvira koji uređuje pristup zapošljavanju;
- Mapiranje projekata/mjera aktivne politike zapošljavanja koje su dostupne RE zajednici;
- Identifikacija ključnih problema koji se tiču pristupa Roma i Egipćana tržištu rada;
- Utvrđivanje stavova romske i egipćanske zajednice o dostupnosti i efektivnosti mjera aktivne politike zapošljavanja;
- Identifikacija ključnih prepreka u pristupu zapošljavanju i definisanje preporuka za njihovo otklanjanje;

2. Principi istraživanja i izbor metoda

Teorijsko-metodološko polazište ovog istraživanja je zasnovano na opštem pristupu društvenim pojavama kroz koji se nastoje objasniti ključne

prepreke i izazovi u zapošljavanju Roma i Egipćana u Crnoj Gori u njihovoj strukturnoj i kauzalnoj i teleološkoj povezanosti, čime se ujedno izbjegava isključivo ekonomsko, odnosno pravno sagledavanje predmeta istraživanja. Opšti društveni kontekst omogućava sagledavanje šire društvene cjeline i identifikovanje paragimatskih veza između različitih ekonomskih, pravnih, kulturnih i političkih činilaca koji oblikuju tržište rada u Crnoj Gori, te samim tim presudno utiču i na stopu i karakter zaposlenosti. Pri tome smo imali u vidu i katakter ekonomskih promjena koje su uslovile trenutnu situaciju na tržištu rada, posebno imajući u vidu ekonomsku tranziciju čije posljedice su imale najveći efekat upravo na predstavnike marginalizovanih zajednica kao teško zapošljivih grupa. Kako bismo stekli što objektivniju sliku o ključnim izazovima i preprekama u zapošljavanju Roma i Egipćana, koristili smo i analizu sadržaja odgovora dobijenih od strane nadležnih institucija, kako bismo identifikovali moguća skrivena značenja. Imajući u vidu naglašenu feminizaciju siromaštva unutar RE zajednice, posebnu pažnju smo obratili na prikupljanje podataka i iskustava koji se odnose na zapošljavanje Romkinja i Egipćanki.

Metode istraživanja su obuhvatile orijentaciono - eksplorativnu istraživačku fazu koja je omogućila definisanje ključnih prioriteta istraživanja; zatim analizu zakonodavnog i strateškog okvira u oblasti zapošljavanja; prikupljanje i analizu podataka o realizaciji zakonskih i drugih akata, planova i programa koje realizuju institucije nadležne za oblast zapošljavanja i radnih odnosa, uključujući i analizu sekundarnih podataka koji mogu biti od koristi za predmet istraživanja (izveštaji državnih institucija, međunarodnih subjekata i nevladinih organizacija⁴); anketno istraživanje, primjenom *snowball sampling* metode.⁵

3. Faze istraživanja

- Formiranje projektnog tima;
- Podjela odgovornosti unutar tima i preciziranje rokova za realizaciju aktivnosti;
- Priprema instrumenata istraživanja (metodologija istraživanja, desk research metode, definisanje uzorka, razvijanje anketnog upitnika);

4 Istraživanje nije na direktan način bazirano na posmatranju *in vivo*, ali supsumira brojna iskustva i anegdotalne podatke prikupljene kroz rad sa predstavnicima zajednice od strane CEDEM-a i romskih organizacija sa kojima sarađujemo, a koji dodatno pomažu u sagledavanju socijalnih problema na nivou RE populacije.

5 Više podataka o ovom istraživanju sadržano je u studiji: Socijalna zaštita romske i egipćanske populacije u Crnoj Gori.

- Prikupljanje i analiza podataka;
- Izvođenje zaključaka i definisanje preporuka;
- Evaluacija, metodičko preispitivanje, korekcije i pisanje studije;
- Prezentacija i diseminacija rezultata;

4. Metodološka ograničenja i izazovi

Istraživanje socijalnog položaja RE zajednice je praćeno nizom specifičnih metodoloških izazova koji su bili pažljivo analizirani prije početka istraživačkog procesa. Prvi set ograničenja i rizika se tiče analize politika i prikupljanja zvaničnih podataka, primarno u kontekstu njihove dostupnosti kroz slobodan pristup informacijama. Drugi set ograničenja je vezan je za terensko prikupljanje podataka, zbog čega se u kreiranju instrumenta istraživanja posebno moralo voditi računa o jeziku i načinu formulisanja pitanja. Osim toga, instrumentarijum je morao sadržati i određena pitanja u svrhu logičke kontrole, kako se obezbijedila validnost dobijenih podataka i izvedenih konkluzija.

II MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR

Međunarodni pravni okvir čini skup međunarodnih i regionalnih standarda, sadržanih u regionalnim instrumentima zaštite ljudskih prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima, od kojih su najvažniji Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i Konvencija o pravima djeteta. Od regionalnih instrumenata, najvažniji su Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Izmijenjena Evropska socijalna povelja.

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948) je proklamovala jedinstvo i nedjeljivost ljudskih prava i jednakost svih pred zakonom, bez diskriminacije po bilo kom osnovu. Shodno Deklaraciji, svako ima pravo na rad, kao i na zaštitu od nezaposlenosti.⁶

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije – ICERD (1965) obavezuju države članice da svim odgovarajućim sredstvima i bez odlaganja sprovode politiku koja teži ukidanju svakog oblika rasne diskriminacije. Konvencija garantuje pravo na rad i pravične i zadovoljavajuće uslove rada, kao i pravo na zdravlje, socijalno osiguranje i korištenje socijalnih službi. Primjenu konvencije nadgleda Komitet za ukidanje rasne diskriminacije (CERD) koji je 2000. godine donio **Opštu preporuku XXVII - Diskriminacija Roma** kojom se, inter alia, preporučuje državama članicama Konvencije da usvoje nove zakone ili da postojeće učine djelotvornijim, radi zabrane diskriminacije prilikom zapošljavanja.⁷

Konvencija o pravima djeteta⁸ - CRC (1989) garantuje građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava djece, temeljem načela nediskriminacije. Konvencija štiti djecu i od ekonomskog iskorišćavanja i obavljanja bilo kog posla koji bi mogao da bude opasan ili bi ometao školovanje djeteta, ili bi bio štetan po zdravlje deteta i njegov razvoj. Mjere zaštite po potrebi moraju obuhvatiti i uvođenje efikasnih socijalnih programa pomoći djetetu i onima koji brinu o njemu.⁹

6 Pogledati čl.22 i 23: http://www.ombudsman.co.me/docs/izvjestaji/deklaracija_o_ljudskim_pravima.pdf

7 [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/11f3d6d130ab8e09c125694a0054932b?Opendocument)

8 Na osnovu sukcesorske izjave od 23. oktobra 2006, Crnoj Gori je priznat status sukcesora za 49 konvencija i protokola, uključujući i ovu Konvenciju.

9 Čl. 19 Konvencije, preuzeto sa: http://www.unicef.hr/upload/file/300/150215/FILE-NAME/Konvencija_20o_20pravima_20djeteta.pdf

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima - ICESCR (1966) u čl. 6 i 7, obavezuje države članice da preduzimaju mjere za ostvarivanje i zaštitu prava na rad, te da svakome obezbijede pravične i povoljne uslove rada. Poštovanje Pakta nadgleda Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava (CESCR).

Evropska socijalna povelja predstavlja instrument Savjeta Evrope kojim se unapređuju i štite osnovna socijalna i ekonomska prava država potpisnica. Povelja i Dodatni protokol iz 1988. godine, inter alia, jemče pravo na zaštitu od siromaštva i društvenog isključivanja, te prava iz oblasti zapošljavanja. U pogledu procedura nadzora na nacionalnim izvještajima, primjene Dodatnog protokola koji predviđa sistem kolektivnih žalbi i Revidirane Evropske socijalne povelje¹⁰, **nije prihvatila sistem kolektivnih žalbi**, tako da podnošenje izvještaja o primjeni Povelje predstavlja jedini mehanizam kontrole primjene ratifikovanih obaveza.¹¹

Crna Gora je ratifikovala i Evropsku konvenciju o državljanstvu (1.oktobar 2010.godine), Konvenciju o izbjegavanju apatridije u vezi sa sukcesijom država (1.avgust 2010.godine), kao i određeni broj konvencija **MOR-a**¹², uključujući i **Konvenciju o najnižim standardima socijalne zaštite** i **Konvenciju o diskriminaciju u zaposlenju i zanimanju**, kao i dok je u odnosu na Međunarodnu konvenciju o zaštiti prava radnika migranata i članova njihovih porodica (ICRMW) te Konvenciju o smanjenju apatridije, u toku aktivnosti na planu ratifikacije.¹³

Direktiva Evropskog Savjeta 2000/43/EC o sprovođenju načela ravnopravnosti lica bez obzira na njihovo rasno ili etničko porijeklo, tzv. *Rasna direktiva*, obavezuje države članice da ukinu rasnu diskriminaciju u području zapošljavanja i socijalne zaštite. U vrlo ograničenim okolnostima, razlika u postupanju prilikom zapošljavanja može biti opravdana, ako karakteristika koja je povezana sa rasnim ili etničkim porijeklom predstavlja bitni i odlučujući profesionalni zahtjev, u slučaju da je taj cilj zakonit i da je takav zahtjev opravdan i srazmjeran cilju koji se želi postići. Zabrana diskriminacije se odnosi i na državljane trećih zemalja, ali ne pokriva razlike u postupanju na temelju državljanstva i ne utiče na propise kojima je uređeno pitanje ulaska i boravka državljana trećih zemalja, te njihove mogućnosti za zapošljavanje i rad.

10 **Revidirana Povelja je otvorena za potpis 3.maja 1996. godine, a stupila je na snagu 1. jula 1999.god.**

11 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp

12 <http://uznr.me/Konvencije%20MOR-a.htm>

13 <http://www.gamn.org/upr/files/Komentari%20na%2015%20posebnih%20UPR.pdf>

Strategija „Evropa 2020“ propisuje sedam ambicioznih ciljeva vezanih za zapošljavanje, inovacije, obrazovanje, klimu/energetiku i socijalnu inkluziju, koje treba ostvariti do 2020. godine. Ne samo države članice, već i države kandidati treba da definišu nacionalne ciljeve u svakoj oblasti rasta i utvrde mjere na nacionalnom nivou koje bi podržale implementaciju Strategije. Obaveze države članice u odnosu na EU ciljeve u oblasti socijalne inkluzije, odnose se na izradu nacionalnih akcionih planova o socijalnoj isključenosti, pripremu Zajedničkog saopštenja o socijalnoj uključenosti, te pripremu **Zajedničkog memoranduma o socijalnoj uključenosti** (Joint Inclusion Memoranda).¹⁴ Prema ovoj Strategiji, stopa zaposlenosti žena i muškaraca, između 20 i 64 godine, do 2020. godine treba da iznosi 75%, što se može ostvariti većim uključivanjem u rad, naročito žena, mladih, legalnih migranata i starijih i niskokvalifikovanih radnika. Strategija snažno promovise borbu protiv socijalne isključenosti, postavljajući cilj da **rano napuštanje škole** treba smanjiti na manje od 10%, a najmanje 40% ljudi, starosti od 30-34 godine, treba da ima završenu srednju školu, dok najmanje 25% dugotrajno nezaposlenih treba da bude uključeno u programe osposobljavanja.

Ovdje je bitno pomenuti i **Evropsku platformu protiv siromaštva** koja teži obezbjeđivanju ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije; poštovanju fundamentalnih prava siromašnih ili socijalno isključenih, omogućavanje ovim licima žive dostojanstveno i budu aktivni učesnici u društvu, kroz pomoć u integrisanju u zajednice u kojima žive, pružanje obuka i pomoć u pronalasku posla i ostvarivanju pristupa socijalnim benefitima. Takođe je bitno ukazati i na **Evropsku strategiju zapošljavanja** koja je usvojena u Luksemburgu 1997.godine, a koja ima za cilj usmjeravanje i usklađivanje prioriteta politike zapošljavanja na nivou EU i definisanje smjernica za zapošljavanje¹⁵; nacionalnih akcionih planova, te pripremu zajedničkih izvještaja o zapošljavanju.¹⁶ Tzv.**Luksemburški proces** posebno afirmiše

14 Izrada Zajedničkog memoranduma je, između ostalog, zamišljena i kao proces učenja, kako za zemlje kandidate, tako i za samu Evropsku komisiju i sklupa se sa državom kandidatom za članstvo prije donošenja Nacionalnog akcionog plana protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Primarno, memorandum treba da pomogne izgradnji mehanizama za praćenje, da podrži proces kreiranja javnih mjera i identifikaciju ključnih problema. Zajednički memorandum nije samo analitički dokument, već se bavi i mjerama koje treba preduzeti u oblastima zapošljavanja, socijalnog staranja, rodnoj ravnopravnosti, statistici itd. Operativna priprema dokumenta je obično u nadležnosti ministarstva zaduženog za rad i socijalna pitanja.

15 *Employment Guidelines* – dogovaraju se svake godine pri čemu se utvrđuju prioriteti za svaku zemlju članicu.

16 *Joint Employment Report* – Evropska komisija i Evropski savjet zajednički evaluiraju rezultate država članica i izrađuju Zajednički izvještaj o zapošljavanju. Savjet može (kvali-

sposobnost zapošljavanja, razvoj preduzetništva i promociju i ostvarivanje **jednakog pristupa tržištu rada**, sa posebnim akcentom na uklanjanje nejednakosti na tržištu rada po osnovu pola.

EU Okvir nacionalnih strategija za integraciju Roma do 2020 je baziran je na principu aktivnog dijaloga sa predstavnicima/cama romske zajednice na nacionalnom i EU nivou. Za potrebe ove Studije, izdvajamo dio koji se odnosi na (i) pristup zapošljavanju: **brisanje raskoraka u zapošljavanju između Roma i ostale populacije**, kako bi se Romima obezbijedio puni nediskriminatoran pristup zapošljavanju u javnom sektoru, obukama za posao, tržištu radne snage i sredstvima i inicijativima za samozapošljavanje.

fikovanom većinom) donijeti specifične preporuke za pojedinu državu članicu (*Country Specific Recommendations*), na osnovu prijedloga Komisije.

III ZAPOSŁJAVANJE RE POPULACIJE U CRNOJ GORI

Romi i Egipćani su na evidenciji ZZZCG svrstani u teško zaposłljivu kategoriju, uglavnom zbog razlika između potreba tržišta rada na jednoj strani i nedovoljne konkurentnosti znanja i vještina na drugoj, ali i zbog otvorene ili skrivene diskriminacije koja je prisutna prilikom uključivanja na tržište rada. Istraživanje koje su 2011. godine sproveli UNDP, Svjetska banka i Evropska komisija pokazuju da 75% Roma starosti između 15 i 64 godine nema nikakvo radno iskustvo.¹⁷ Više od 80% pripadnika RE populacije u Crnoj Gori je nezaposleno.¹⁸ Nivo zaposlenosti RE populacije je veoma nizak, posebno među ženama, i uglavnom se vezuje za rad u neformalnom sektoru, odnosno za neformalno samozaposłjavanje. Veliki broj djece je izložen ranoj ekonomskoj eksploataciji, posebno kroz prinudno prosjačenje.¹⁹

3.1 Pravni i strateški okvir

Ustav Crne Gore (Službeni list CG, br.1/07) propisuje da svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zaposłjavanja, na odgovarajuću zaradu, na ograničeno radno vrijeme, kao i pravo na pravične i humane uslove rada i na zaštitu za vrijeme nezaposlenosti (čl.62-64). Prinudni rad je zabranjen, kao i svaki vid diskriminacije po osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini ili drugoj manjinskoj zajednici.

Zakon o zabrani diskriminacije (Službeni list Cg, br. 46/10) zabranjuje svaki vid diskriminacije, po bilo kom osnovu (čl.2, st.1). Pored slučajeva diskriminacije utvrđenih zakonima kojim se uređuje oblast rada i zaposłjavanja, diskriminacijom u radu se smatra i isplata nejednake zarade, odnosno naknade za rad jednake vrijednosti licu ili grupi lica, po nekom od osnova diskriminacije propisanih Zakonom. Pravo na zaštitu od diskriminacije uživaju lica koja su u random odnosu, lica koja obavljaju privremene i povremene poslove ili poslove po posebnom ugovoru, studenti/kinje i učenici/ce na praksi, kao i druga lica koja po bilo kom osnovu učestvuju u radu kod poslodavca (čl.16, st.1 i 2). Zakon propisuje da se diskriminacijom ne smatra pravljenje razlike, isključenje ili davanja prvenstva zbog osobenosti određenog posla kod kojeg

17 <http://europeandcis.undp.org/data/show/D69F01FE-F203-1EE9-B45121B12A557E1B>

18 Prema Nacionalnom izvještaju UNDP-ja o razvoju po mjeri čovjeka za 2009 godinu.

19 http://www.ombudsman.co.me/djeca/docs/110420133_kompilacija_izvjestaja%20ko-nacna.pdf

lično svojstvo lica predstavlja stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla, ako je svrha koja se time želi postići opravdana, kao i preduzimanje mjera zaštite prema pojedinim kategorijama lica (čl.16, st.3).

Zakon o radu (Službeni list CG, br. 49/08, 59/11, 66/12) takođe sadrži niz odredbi koje se odnose na zabranu posredne i neposredne diskriminacije, u odnosu na lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rođenje, jezik, rasu, vjeru, boju kože, starost, nacionalnost, socijalno porijeklo ili neko drugo lično svojstvo. Neposredna diskriminacija je svako postupanje kojim se lice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica u istoj ili sličnoj situaciji. Posredna diskriminacija postoji kada određena odredba, kriterijum ili praksa stavlja ili bi stavila u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica, lice koje traži zaposlenje kao i zaposleno lice, zbog određenog svojstva, statusa, porijekla ili uvjerenja.

Oblast zapošljavanja je regulisana **Zakonom o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti** (Službeni list CG, br. 14/10, 39/11, 40/11 i 45/12²⁰, 61/13). Nezaposleno lice, u smislu ovog Zakona, je lice od 15 do 67 godina života koje je crnogorski državljanin i stranac sa ličnom radnom dozvolom, koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, sposobno ili djelimično sposobno za rad, koje nije zasnovalo radni odnos i koje aktivno traži zaposlenje. Izraz teže zapošljivo lice, u smislu ovog Zakona, podrazumijeva nezaposleno lice koje, zbog različitih smetnji (zdravstvene smetnje, nedovoljno ili neodgovarajuće obrazovanje, socio-demografske karakteristike) nije konkurentno na tržištu rada i teže nalazi zaposlenje. Zbog toga mu je potrebna dodatna podrška i poseban stručni tretman. Jedno od osnovnih načela na kojima se Zakon zasniva je afirmativna akcija usmjerena ka ovoj kategoriji tražilaca posla. Status teže zapošljivog lica ZZZCG utvrđuje trijažom, tj. svrstavanjem prema stepenu zapošljivosti, odnosno vrsti potrebnog stručnog tretmana.²¹

ZZZCG vodi evidenciju o slobodnim radnim mjestima koje prijavljuju poslodavci, kao i evidencije o nezaposlenim licima, u skladu sa zakonom kojim se uređuju evidencije u oblasti zapošljavanja. Nezaposleno lice se prijavljuje na evidenciju podrčne jedinice ZZZCG, tj. birou rada, prema mjestu prebivališta.

20 Zakon o dopunama Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti je usvojen 23. decembra 2013. godine i počće da se primjenjuje od 1. juna 2014. godine.

21 Shodno čl. 9 Pravilnika o mjerama aktivne politike zapošljavanja, kriterijumi za određivanje zapošljivosti su sljedeći: usklađenost obrazovnog profila nezaposlenog sa potrebama tržišta rada, zdravstveno i socijalno stanje nezaposlenog, vrijeme traženja zaposlenja, te motivisanost za traženje zaposlenja.

Nezaposleno lice kojem je prestao radni odnos može se prijaviti i birou rada u sjedištu poslodavca, odnosno u sjedištu poslovne jedinice poslodavca kod kojeg mu je prestao radni odnos. Prilikom prijavljivanja, nezaposleno lice je dužno da Zavodu podnese ličnu kartu, radnu knjižicu, dokaz o školskoj spremi, odnosno stručnoj osposobljenosti i dokaz o prebivalištu.²² Prilikom prvog prijavljivanja, otvara se Lični karton nezaposlenog lica (LKN).

Shodno odredbama **Pravilnika o radnoj knjižici** (Službeni list CG, br.54/01), radna knjižica se izdaje državljaninu Crne Gore, stranom državljaninu i licu bez državljanstva koji je navršio najmanje 15 godina života i koji radi zaposlenja podnese zahtjev za njeno izdavanje nadležnom organu. Zahtjev za izdavanje radne knjižice sadrži, između ostalog, jedinstveni matični broj, datum i mjesto izdavanja isprave na osnovu kojom se dokazuje identitet, kao i podatke o državljanstvu. Uz zahtjev za izdavanje radne knjižice, stranac podnosi stranu putnu ispravu ili ličnu kartu za stranca, kao i odobrenje za zasnivanje radnog odnosa izdato od organizacije nadležne za poslove zapošljavanja.²³ Obrazac radne knjižice popunjava opštinski organ uprave nadležan za poslove rada, na osnovu zahtjeva za izdavanje i podnesenih dokaza i isprava.

Shodno **Zakonu o registrima prebivališta i boravišta** (Službeni list Crne Gore, br. 13/08, 41/10 i 40/11), evidencija prebivališta crnogorskih državljana, između ostalog, sadrži sledeće podatke: jedinstveni matični broj adresu; državljanstvo; matične brojeve roditelja. Evidencija stranaca sa stalnim nastanjenjem i privremenim boravkom, pored ovih podataka, sadrži i datum od kada stranac boravi u Crnoj Gori, broj i datum akta o odobrenom boravku i vrijeme za koje je boravak odobren. Ako se ne može utvrditi prebivalište lica, organ državne uprave prebivalište utvrđuje prema mjestu: 1) boravišta; 2) prebivališta bračnog druga, ako se prebivalište ne može utvrditi prema boravištu; 3) upisa u matičnu knjigu rođenih ili registar crnogorskih državljana, ako se prebivalište ne može utvrditi prema boravištu ili prebivalištu bračnog druga; 4) sjedišta organa ili organizacije gdje koristi materijalno obezbeđenje. Licu mlađem od 18 godina života prebivalište se utvrđuje prema prebivalištu

22 <http://www.zzzcg.org/shared/dokumenti/Publikacije/brosure/01%20Kako%20da%20se%20prijavim%20NEZAPOSLENI%20BOOKLET.pdf>

23 Shodno *Pravilniku o izdavanju radne dozvole za strance* (Službeni list CG, br.22/08), za dobijanje lične radne dozvole, stranac podnosi dokaz o stalnom nastanjenju, priznanju statusa izbjeglice, odnosno o priznanju statusa lica kojem je odobrena dodatna zaštita; dokaz o identitetu (lična karta stranca, legitimacija izbjeglice, odnosno legitimacija lica kojem je odobrena dodatna zaštita); te dokaz o priznatoj obrazovnoj ispravi u skladu sa posebnim zakonom. Kada je u pitanju izdavanje dozvole za zapošljavanje, podnosi se dokaz o registraciji poslodavca, dokaz o identitetu (strana putna isprava), dokaz o priznatoj obrazovnoj ispravi u skladu sa posebnim zakonom, te dokaz o javnom oglašavanju slobodnog radnog mjesta.

njegovih roditelja. Evidencija boravišta crnogorskih državljana i stranaca sa stalnim nastanjenjem i privremenim boravkom ili boravkom do 90 dana sadrži sledeće podatke: državljanstvo; vrstu, broj i rok važenja javne isprave sa fotografijom. Za strance sa stalnim nastanjenjem i privremenim boravkom, evidencija sadrži, između ostalog, matični broj, prebivalište, odnosno privremeno prebivalište i adresu.²⁴

Imajući u vidu odredbe Zakona o registrima prebivališta i boravišta, te odredbe Pravilnika o radnoj knjižici, jasno je da lica koja nemaju važeću putnu ispravu, odnosno neki drugi lični dokument, primarno ona lica koja nisu upisana u matične registre, ne mogu steći radnu knjižicu koja je preduslov prijavljivanja na evidenciju nezaposlenih ZZZCG, a samim tim i preduslov korišćenja aktivnih mjera zapošljavanja. Ovo pravo je ograničeno i licima koja su upisana u matične knjige rođenih, ali im državljanstvo nije utvrđeno, ili su registri u kojima je upisana činjenica njihovog rođenja i državljanstva uništeni ili dislocirani.²⁵

Kod činjenice da je značajan broj pripadnika RE populacije angažovan u neformalnom sektoru, najčešće kroz rad na sakupljanju sekundarnih sirovina, bitno je napomenuti da iako je ova vrsta rada prepoznata **Zakonom o klasifikaciji djelatnosti** (Službeni list Crne Gore, br. 18/11), njegovo obavljanje najčešće **nije registrovano u odgovarajućoj pravnoj formi privrednog subjekta**²⁶, usljed čega se tretira kao „rad na crno“.²⁷ Na položaj

24 Prijava boravišta važi do isteka vremena trajanja boravka navedenog u prijavi. Ako u prijavi nije navedeno vrijeme trajanja boravka, a odjava nije podnijeta, prijava boravišta važi šest mjeseci, odnosno za stranca sa boravkom do 90 dana do isteka odobrenog boravka. Po proteku vremena boravka navedenog u prijavi, odnosno po proteku šest mjeseci ili istekom odobrenog boravka, boravište se odjavljuje.

25 Na Kosovu su izgubljene ili potpuno uništene sve evidencije o rođenju, državljanstvu, zaključenju braka i smrti državljana RS za Klinu, Kačanik, Banjicu, Novo Brdo. Mahom su uništene knjige za Prizren, Đakovicu, Dečane, Kosovsku Kamenicu i mnoga mjesta u opštini Peć. Nedostaju i pojedine stranice matičnih knjiga opština Kosovo Polje i Priština. Na Kosovu su ostale sve matične knjige za Dragaš, Suvu Reku i Goru. Knjige koje su ostale na Kosovu smatraju se nedostupnim. Preuzeto iz dokumenta: *Analiza prepreka i problema u pristupu Roma pravima na rad i zapošljavanje*, Praxis, Beograd, 2013, dostupno na: <http://www.praxis.org.rs/index.php/sr/praxis-in-action/social-economic-rights/employment/item/586-praxis-je-objavio-izveštaj-analiza-glavnih-problema-i-prepreka-u-pristupu-roma-pravima-na-rad-i-zaposhljavanje>

26 Klasifikacija djelatnosti predstavlja opšti standard prema kojem se vrši razvrstavanje jedinica razvrstavanja po djelatnostima. Jedinice razvrstavanja (privredni subjekti, državni organi, zadruge, itd.) su dužne da prijave djelatnosti za koje se registruju, u skladu sa zakonom o posebnim registrima, podnošenjem osnivačkog akta i prijave za razvrstavanje, Centralnom registru Privrednog suda.

27 Vidjeti šifru djelatnosti 38.1 koja se odnosi na **Sakupljanje otpada**, kao i šifru 38 koja se odnosi na proizvodnju i prerađu sekundarnih sirovina, te šifru 38.32 - **Reciklaža sortiranog otpada**.

sakupljača sirovina dodatno utiču i neadekvatni uslovi rada, izloženost brojnim zdravstvenim i ekološkim rizicima, te odsustvo organizovanog prikupljanja i plasmana sirovina.

Zakon o zapošljavanju i radu stranaca (Službeni list CG, br. 22/08, 32/11) se primjenjuje od 1. januara 2009. Prema ovom zakonu, stranac se može zaposliti, odnosno raditi u Crnoj Gori, pod uslovom da ima radnu dozvolu, odobrenje za stalno nastanjenje, odnosno za privremeni boravak, zaključen ugovor o radu, odnosno građansko-pravni ugovor i da je obveznik za prijavljivanje rada prijavio rad stranca u skladu sa zakonom. Zakon predviđa da se lična radna dozvola izdaje strancu sa stalnim nastanjenjem, izbjeglici pod određenim uslovima²⁸ i licima za koja je obezbijeđena dodatna zaštita u skladu sa posebnim zakonom (Zakonom o azilu, Službeni list CG, br.45/06). Stranac koji posjeduje ličnu radnu dozvolu ima slobodan pristup tržištu rada, odnosno može se zapošljavati pod istim uslovima kao i crnogorski državljani, a za vrijeme nezaposlenosti se može nalaziti na evidenciji Zavoda za zapošljavanje i ostvarivati prava po tom osnovu. Lična radna dozvola se izdaje na neodređeno vrijeme, osim u slučaju I/RL kada se izdaje na period od jedne godine i može se produžavati. **Uredbom Vlade Crne Gore (Službeni list CG, broj 45/10) o ostvarivanju prava raseljenih lica iz bivših jugoslovenskih republika i interno raseljenih lica sa Kosova koja borave u Crnoj Gori** je propisano da IRL i RL lica koja borave u Crnoj Gori, do sticanja statusa stranca sa stalnim nastanjenjem, u skladu sa Zakonom o strancima, ostvaruju, kao i crnogorski državljani, pravo na rad i zapošljavanje i prava iz osiguranja od nezaposlenosti, u skladu sa propisima iz oblasti rada i zapošljavanja, osim ako je posebnim zakonom kao uslov predviđeno crnogorsko državljanstvo.

Nacrt novog Zakona o strancima od 31.12. 2013.²⁹, koji treba da se usvoji po skraćenom postupku i stupi na snagu 1. juna 2014. godine, predviđa jedinstven postupak izdavanja boravišnih i radnih dozvola. Prema ovom zakonu, strancu koji namjerava da boravi u Crnoj Gori radi zapošljavanja, sezonskog zapošljavanja, kao i raspoređenom stranom radniku (koji u ograničenom vremenskom periodu obavlja posao u Crnoj Gori), izdavaće se dozvola za boravak i rad stranca, kao jedinstven dokument. Na osnovu te dozvole stranac će moći da radi samo kod onog poslodavca i na onim poslovima za koje mu je izdata dozvola za boravak i rad, na ograničeni vremenski period. Kao i u

28 Ukoliko ne boravi najmanje tri godine u Crnoj Gori, ukoliko nije sklopilo brak sa crnogorskim državljaninom i ukoliko nema makar jedno dijete koje ima crnogorsko državljanstvo. Zakon o zapošljavanju stranaca se ne primjenjuje na lica sa statusom izbjeglice koja ispunjavaju ove uslove.

29 http://www.mup.gov.me/ministarstvo/Javne_rasprave/134444/Poziv-za-javnu-raspravu-o-Nacrtu-zakona-o-strancima.html

ranijim zakonskim rješenjima, dozvola za boravak i rad će moći da se produži, zavisno od potreba za stranom radnom snagom. Predloženi propis predviđa i izuzetke, kada će stranac moći da radi i **bez dozvole za boravak i rad** (čl.54), što znači da stranac, u naznačenim situacijama, ima slobodan pristup tržištu rada Crne Gore. Ovi izuzeci se odnose na lica koja imaju status stranca sa stalnim boravkom, izbjeglice, lica sa obezbijeđenom dodatnom zaštitom i lica sa odobrenim privremenim boravkom iz humanitarnih razloga.³⁰ Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje primjena Zakona o zapošljavanju i radu stranaca ('Službeni list CG', br. 22/08 i 32/11), Zakona o strancima (Službeni list CG, br. 82/08, 72/09, 32/11, 53/11, 27/13), i odredbe Zakona o registrima prebivališta i boravišta (Službeni list Crne Gore, br. 13/08, 41/10 i 40/11), koji se odnose na strance.³¹

Promovisanje socijalne inkluzije i smanjenje siromaštva predstavljaju važne segmente strateških dokumenata koji se odnose na zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa. Jedan od prioriteta **Nacionalne strategije zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2012 – 2015** je promovisanje socijalne inkluzije i smanjenje siromaštva. Ostvarivanje ovog prioriteta je definisano ostvarivanjem sljedećih ciljeva: unaprjeđenje sistema socijalnih davanja i usluga sa ciljem bolje usmjerenosti i pokrivenosti ranjivih grupa, integracija u zapošljavanje osoba sa invaliditetom i **integracija u zapošljavanje RAE populacije, izbjeglica i raseljenih lica**. Podsticanje zapošljavanja RE populacije, izbjeglica i raseljenih lica predviđeno je kroz "poboljšanje pristupa socijalnim i dječijim pravima ovih grupa i usklađivanje zakonske regulative, prije svega Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti i Zakona o strancima, bolju socijalnu zaštitu za RE žene sa velikim brojem djece, pojačani nadzor i brigu nad RE djecom, posebno na planu eliminisanja prosjačenja, te stalno praćenje i evidentiranje promjena socijalnog statusa RE populacije. U kontinuitetu će se raditi i na unapređenju obrazovanja i osposobljavanja ove populacije kao preduslova kreiranja i implementacije posebnih programa radi njihovog većeg uključivanja na tržište rada. Dodatno će se motivisati poslodavci za zapošljavanje ove populacije"³².

30 Ako je žrtva krivičnog djela trgovine ljudima, ako je u pitanju maloljetni stranac koji je napušten ili je žrtva organizovanog kriminala i u slučaju ako ne ispunjava uslove iz člana 36 Zakona, odnosno nema sredstva za izdržavanje, obezbijeđen smještaj, zdravstveno osiguranje, a ne predstavlja opasnost po nacionalnu bezbjednost i javni poredak i protiv njega se ne vodi krivični postupak za krivična djela koja se gone po službenoj dužnosti u Crnoj Gori i u državi porijekla.

31 U ovoj oblasti, donijeti su i *Zakon o nacionalnom okviru kvalifikacija* (Službeni list CG br. 80/10), *Zakon o nacionalnim stručnim kvalifikacijama* (Službeni list CG, br.80/08), *Zakon o obrazovanju odraslih* (Službeni list, br. 20/11) i *Zakon o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem* (Službeni list CG, br. 38/12).

32 Strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2012 - 2015, str. 42/3.

Za implementaciju Strategije je zadužen Nacionalni savjet zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa pri Ministarstvu rada i socijalnog staranja, čija je konstitutivna sjednica održana tek 26. decembra 2013. Prema **Akcionom planu zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za 2014. godinu**, planiran je nastavak programa subvencionisanog zapošljavanja teže zapošljivih lica, posebno RE populacije, veća uključenost u programe javnih radova, te nastavak realizacije programa za sticanje prve kvalifikacije za zanimanja za lica koja nemaju stručnu spremu i podizanje nivoa informisanosti o pravima po osnovu nezaposlenost³³.

Strategija za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2012 – 2016 takođe predviđa set mjera i indikatora koji se odnose na zapošljavanje ove zajednice, a koje su posebno razrađene u Akcionom planu za sprovođenje strategije za 2013. godinu i odnose se na:

- upoznavanje RE populacije o pravima i obavezama u oblasti zapošljavanja (informativne kampanje);
- povećanje stepena motivacije Roma i Egipćana za aktivno traženje posla i uključivanje u mjere aktivne politike zapošljavanja (informativni razgovori za novoprijavljena lica; informaciono-motivacioni seminari (radionice)
- povećanje stepena zapošljivosti i zapošljavanja Roma i Egipćana kroz uključivanje u APZ (organizovanje programa za sticanje prve kvalifikacije za zanimanje, za lica koja nemaju stručnu spremu; organizovanje programa obrazovanja i osposobljavanja za poznatog poslodavca; nastavak realizacije programa javnih radova; sezonsko zapošljavanje);
- prevazilaženje predrasuda poslodavaca pri zapošljavanju RE populacije, stimulisanje poslodavaca za zapošljavanje pripadnika RE populacije.³⁴

Opšti ciljevi Strategije su porast učešća pripadnika RE populacije u mjerama aktivne politike zapošljavanja, uz ravnopravno uključivanje žena; unaprijeđivanje mogućnosti za kvalitetno zapošljavanje; porast stope zaposlenosti i održavanje takvog trenda; unaprijeđivanje saradnje između socijalnih partnera i civilnog društva; smanjenje diskriminacije na tržištu rada.

Značaj zapošljavanja RE zajednice kao teže zapošljive kategorije prepoznat

33 Akcioni plan se zasniva na izvještaju o realizaciji Akcionog plana za 2013. godinu. Godišnje statističke podatke o obimu uključenosti RE populacije u mjere predviđene Akcionim planom za 2013. godinu možete pogledati na str. 59.

34 Prema Programu rada Ministarstvo za ljudska i manjinska prava izvještaj o sprovođenju Akcionog plana i Akcioni plan za 2014. godinu će donijeti Odjeljenje za unapređenje i zaštitu prava Roma i Egipćana pri Ministarstvu u prvom kvartalu tekuće godine.

je i **Operativnim programom za komponentu IV (Razvoj ljudskih resursa) 2012/2013**³⁵ koji ima za cilj da doprinese postizanju ekonomske i socijalne kohezije, ostvarivanju prioriteta Evropske strategije zapošljavanja, te da pripremi države kandidate za učešće u Evropskom socijalnom fondu. Program je izrađen prema Strateškom okviru usklađenosti koje je odobrila Evropska komisija, a koji uređuje prioritete za IPA komponente III i IV, sa ciljem da se ključne politike zapošljavanja bolje povežu sa raspoloživim fondovima EU. Operativnim programom je za ovu komponentu predviđena finansijska podrška EU u iznosu od 5 583 000 €, dok će nacionalno kofinansiranje iznositi 985 235€ (ukupno: **6 568 235€**). Za Osu prioriteta 3: Unaprjeđenje socijalne inkluzije - Mjeru 3.1. **Podrška većem pristupu tržištu rada licima sa invaliditetom i pripadnicima RE populacije**, opredijeljen je iznos od **1 313 648€** (nacionalno kofinansiranje: 197 048 €).

3.2 Aktivna politika zapošljavanja

Aktivna politika zapošljavanja se definiše kao skup planova, programa i mjera usmjerenih ka povećanju zaposlenosti, odnosno smanjenju nezaposlenosti. Ona se utvđuje nacionalnom strategijom zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa koju donosi Vlada Crne Gore, a koja definiše strateške prioritete i ciljeve politike zapošljavanja za četvorogodišnji period.

Mjere APZ koje su namijenjene teže zapošljivim licima, samim tim i Romima i Egipćanima, propisane su Zakonom o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti i bliže uređene **Pravilnikom o mjerama aktivne politike zapošljavanja**, i to:

- **Informisanje o mogućnostima i uslovima zapošljavanja**, koje ZZZCG realizuje kroz informativne razgovore i informativno-motivacione seminare sa ciljem identifikovanja potreba nezaposlenog lica, dok se individualnim planom zapošljavanja opredjeljuju aktivnosti uključivanja u programe zapošljavanja.
- **Posredovanje u zapošljavanju**, odnosno stručna pomoć koju obezbjeđuje ZZZCG u smislu povezivanja tražioca posla, odnosno promjene posla i potencijalnih poslodavaca. Na zahtjev poslodavca, Biro rada vrši profesionalnu selekciju lica koja traže zaposlenje, radi psihološke procjene usklađenosti njihovih osobina ličnosti, sa zahtjevima slobodnog radnog mjesta i radnog okruženja.
- **Profesionalna orijentacija**, tj. pružanje pomoći nezaposlenom

35 Dostupan na sajtu Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija.

licu da objektivnije sagleda, planira i ostvaruje svoju profesionalnu karijeru, kao i da uskladi svoje potrebe i mogućnosti lica sa ponudom i zahtjevima na tržištu rada.

- **Finansiranje zarada pripravnika** (lica koja prvi put zasnivaju radni odnos).
- **Podrška samozapošljavanju** kao finansijska i stručna pomoć koju može ostvariti nezaposleno lice koje osniva jedan od oblika obavljanja privredne djelatnosti, ako kao osnivač u njemu zasniva radni odnos.
- **Obrazovanje i osposobljavanje odraslih** kroz koje se licu koje traži zaposlenje pruža mogućnost da stekne kvalifikaciju za prvo zanimanje (I i II stepen stručne spreme), inovira znanje u okviru istog zanimanja i nivoa obrazovanja (dokvalifikacija), stekne drugo zanimanje istog ili nižeg stepena stručne spreme (prekvalifikacija) i stekne ključne vještine (informatika, strani jezici i drugo).
- **Javni rad**, na državnom i lokalnom nivou, koji se organizuje u cilju zapošljavanja prioritetno teže zapošljivih lica na određeno vrijeme, radi unapređenja njihovih radnih sposobnosti i ostvarivanja javnog interesa. Izbor učesnika javnih radova vrši Biro rada, u skladu sa uslovima radnog mjesta.
- **Subvencije za zapošljavanje** teže zapošljivih lica (osim za lica sa invaliditetom, koja subvencije ostvaruju u skladu sa posebnim zakonom), pripravnika nakon obavljenog pripravničkog staža i korisnika novčane nadoknade koji zasnjuju radni odnos na neodređeno vrijeme. ZZZCG raspisuje konkurs za dodjelu subvencija, koji sadrži predmet, uslove, rok i način podnošenja zahtjeva, kao i kriterijume za dodjelu subvencija. Odluku donosi Upravni odbor ZZZCG, na predlog Komisije koju imenuje direktor ZZZCG.³⁶
- **Profesionalna rehabilitacija** teže zapošljivih lica, osim lica sa invaliditetom, koja predstavlja skup mjera i aktivnosti usmjerenih na cilj da se ova kategorija nezaposlenih osposobi za rad, zadrži zaposlenje i/ili u njemu napreduje.
- **Dodjela stipendija nezaposlenom licu** u skladu sa potrebama na tržištu rada (deficitarni kadrovi).
- **Priprema za sezonsko zapošljavanje**, tj. uključivanje nezaposlenih lica u obavljanje sezonskih djelatnosti.

36 Procenat učešća subvencija za zapošljavanje, u ukupnoj državnoj pomoći, je u 2011. godini iznosio 0,63%. Davalac državne pomoći za zapošljavanje je Zavod za zapošljavanje Crne Gore (ZZZCG), kroz programe **Subvencionisanog zapošljavanja mladih na sezonskim poslovima** i **Radna praksa za visokoškolce**. Izvor: *Struktura državne pomoći u Crnoj Gori – Državna pomoć u funkciji ekonomskog razvoja*, Evropski pokret u Crnoj Gori, Podgorica, 2012, str.6, dostupno na: <http://www.emim.org/files/4.pdf>

ZZZCG vrši sistematsko prikupljanje podataka o stanju i dinamici pojedinih mjera aktivne politike zapošljavanja, identifikuje probleme, vrši procjenu rizika i predlaže korektivne aktivnosti radi obezbjeđivanja efikasnog upravljanja mjerama aktivne politike zapošljavanja. Praćenje mjera podrazumijeva praćenje odnosa stvarnih i planiranih aktivnosti (**tehnički monitoring**), kao i praćenje odnosa stvarnih i planiranih troškova primjene mjera (**finansijski monitoring**).

Ove godine se očekuje puna primjena **aktivacijskih odredbi** novog Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, sa ciljem da se poveća stepen aktivnosti radne snage koja je do sada bila neaktivna (korisnici materijalnog obezbjeđenja porodice, žene i stariji radnici, osobe sa invaliditetom, izbjegla i raseljena lica, pripadnici RE populacije), kroz uključivanje u programe koje sprovodi ZZZCG (obuke, subvencije za otvaranje radnih mjesta, javne radove, odnosno uključivanje u drugu vrstu socijalnog angažovanja koje vodi zaposlenju³⁷). Sadržina i oblik individualnog plana aktivacije i način sprovođenja mjera socijalne uključenosti radno sposobnih korisnika materijalnog obezbjeđenja definisan je *Pravilnikom o sadržini i obliku individualnog plana aktivacije i načinu sprovođenja mjera socijalne uključenosti radno sposobnih korisnika materijalnog obezbjeđenja*.

3.3 Projekti ZZZCG koji se odnose na RE zajednicu

ZZZCG je od 2006. godine pokretao niz projekata koji su usmjereni na povećanje zaposlenosti pripadnika RE populacije. U okviru redovne ankete koju sprovodi među poslodavcima, nekoliko pitanja se odnosi na mogućnost zapošljavanja RE populacije. Kada su u pitanju projekti koje Zavod realizuje u saradnji sa drugim relevantnim subjektima, akcenat projekata je na sticanju prve kvalifikacije, kursovima opismenjavanja i programima stručnog osposobljavanja domicilne romske i egipćanske populacije.

U avgustu 2005. godine, u Zavodu je formirana Radna grupa za rješavanje problema zapošljavanja romske populacije u Crnoj Gori, čime se zvanično otpočelo sa planiranjem i realizacijom programa za teže zapošljiva lica. Glavni problem je predstavljalo nepostojanje evidencija po etničkim zajednicama, pa

37 Početkom 2013, otpočet je i rad na izradi **Predloga zakona o socijalnom preduzetništvu** koji bi doprinio socijalnoj inkluziji i ekonomskoj emancipaciji ugroženih grupa. Međutim, Sekretarijat za zakonodavstvo je napravio kritički osvrt na predloženi propis naglašavajući da je Predlog zakona potrebno u značajnoj mjeri doraditi, mada uvažava značaj stvaranja normativne pretpostavke za razvoj socijalnog preduzetništva u Crnoj Gori. S tim u vezi, **izrada ovog propisa je odložena**.

po tom osnovu nije bilo moguće vršiti pretraživanje aplikacija, niti statističku obradu podataka koji se odnose na zapošljavanje.

Zavod je za potrebe sprovođenja inicijative »Dekada za uključanje Roma 2005-2015« izvršio izmjene u elektronskoj aplikaciji i omogućio identifikovanje RE populacije (na dobrovoljnoj osnovi, u skladu sa principom samodeklaracije), kako bi im bilo omogućeno uključivanje u programe koji će biti kreirani samo za njih. Izvršena je obuka savjetnika Zavoda kojima je objašnjen značaj identifikacije po principu nacionalne pripadnosti i smisao pojedinačnog rada sa ovom kategorijom nezaposlenih lica. Zatim se pristupilo registraciji pripadnika RE populacije koji su zainteresovani za uključivanje u mjere aktivne politike zapošljavanja.

Prije definisanja konkretnih mjera i programa zapošljavanja RE populacije bilo je potrebno ispitati mogućnosti za njihovo zapošljavanje u Crnoj Gori, što je nametnulo potrebu da se obave ispitivanja RE populacije o njihovom obrazovnom statusu, zainteresovanosti za prijavljivanje na Biro rada, motivaciji i potencijalu za uključivanje u programe zapošljavanja, kao i prikupljanje podataka o ličnim dokumentima na nivou ove populacije. U tu svrhu je 2006. godine obavljeno istraživanje pod nazivom „**Romi vidljivi na tržištu rada**“³⁸.

Rezultati projekta su sljedeći:

- Formirana je baza podataka o broju Roma koji su radno sposobni, a koja je služila kao baza za selekciju kandidata za projekte koji su kasnije uslijedili;
- Savjetnici u biroima rada su u saradnji sa lokalnom zajednicom i romskim NVO organizacijama, terenskim radom i putem medija, informisali oko 3000 pripadnika romske populacije o značaju prijavljivanja na evidenciju Biroa rada;
- Povećan je broj lica iz RE populacije koja su uspješno registrovana kod Zavoda za zapošljavanje;
- Ispitivani su stavovi RE populacije o načinu i traženju zaposlenja i njihovoj zainteresovanosti za učestvovanje u programima aktivnog zapošljavanja, na osnovu čega su kreirani posebni programa uključivanja na tržište rada.³⁹

Istraživanje je pokazalo da je 60% lica koja su učestvovala u istraživanju

38 Projekat je se realizovao u formi javnog rada u roku od dva mjeseca, a izvršni partner je bila Fondacija za stipendiranje Roma, koja je radila u saradnji sa lokalnim romskim organizacijama, članicama Koalicije NVO "Romski krug".

39 U saradnji sa Centrom za razvoj nevladinih organizacija i romskom organizacijom Početak, sprovedena je anketa o obrazovnom i radnom statusu radno sposobnih Roma koji se ne nalaze na evidenciji Zavoda u devet crnogorskih opština.

bilo zainteresovano da se registruje kod Zavoda, a u tom trenutku procenat registrovanih je iznosio 23%. U skladu sa ovim istraživanjem, najveća stopa nezaposlenosti je u starosnoj dobi između 15 - 24 godine (59%), kao i među licima preko 55 godina (58%). Oko 60% domicilnih Roma nije nikada radilo, a učešće nezaposlenih žena je 61%. Oko 56% Roma, koji su registrovani na tržištu rada, nije obrazovano.

Projekat **“Druga šansa”**-integracija odraslih kroz opismenjavanje i stručno usavršavanje⁴⁰ je predstavljao ključni segment inkluzije Roma u crnogorsko društvo, jer je kroz projektne aktivnosti objedinjavao dva najznačajnija problema kod ove populacije: obrazovanje i zapošljavanje. Program je predviđao pohađanje programa funkcionalnog opismenjavanja i stručnog osposobljavanja za nekoliko grupa Roma i Egipćana iz Podgorice i Nikšića, čime bi se uz neke dodatne sadržaje (vozačka i informatička obuka) povećala njihova zapošljivost, a samim tim i mogućnost trajnijeg i kvalitetnijeg zaposlenja. Umjesto prvobitno planiranih 75 polaznika, zbog velikog interesovanja, selektovano je 90 polaznika starosti od 15 - 30 godina (učesće žena je iznosilo 40%). Polaznici su uglavnom bili nepismeni ili su imali manje od tri završena razreda osnovne škole. Među njima je bilo i lica iz procesa readmisije iz zemalja članica EU.

Implementacijom projekta su ostvareni sljedeći rezultati:

- u realizaciji ovog javnog rada angažovano je 12 lica asistenata romske populacije sa završenim III i IV stepenom;
- unaprijeđeni su kapaciteti angažovanog osoblja i partnera za rad sa marginalizovanim i teško zapošljivim grupama;
- kreirano je i usvojeno 5 novih standarda zanimanja i programa obuka;
- ukupno 61 lice iz RE populacije je završilo obuku za pomoćna zanimanja iz oblasti građevinarstva, ugostiteljskih i ličnih usluga;
- većina lica koja su uspješno završila funkcionalno opismenjavanje dobila su osnovna znanja iz informatike;
- ukupno 61 lice (polaznici + asistenti) je pohađalo obuku za dozvolu „B” ili neke druge kategorije i svi troškovi dobijanja istih su plaćeni kroz ovaj projekat;
- 11 polaznika programa je zaposleno u komunalnom sektoru u Podgorici;

40 Projekat »Druga šansa« zajednički je realizovan od strane Fondacije za stipendiranje Roma, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Centra za stručno obrazovanje i njemačke međunarodne organizacije za obrazovanje odraslih »DVV International«. Sa realizacijom projekta otpočelo se 01.03.2007. godine. Ovaj projekat je finansirala Evropska unija posredstvom Evropske Agencije za rekonstrukciju.

- 10 polaznika/ca zaposleno u ugostiteljstvu, građevinarstvu, obrazovanju i održavanju;
- 8 lica je pružalo usluge u sopstvenoj zajednici.

Projekat **“Smanjenje ugroženosti domicilne RAE populacije u Crnoj Gori”**⁴¹, predstavlja pokušaj unapređenja profesionalnih kvalifikacija Roma i stvaranja šansi za njihov bolji uspjeh na tržištu rada. Projekat je bio usmjeren na (i) unapređenje kapaciteta Zavoda za zapošljavanje, tj. biroa rada - unapređenje kapaciteta institucije i podizanje nivoa znanja zaposlenih sa ciljem poboljšanja kvaliteta usluga koje se pružaju ovoj kategoriji teže zapošljivih lica; (ii) unaprjeđenje usluga iz oblasti zapošljavanja kroz organizovanje i sprovođenje obuka za domicilnu RAE populaciju; (iii) podrška razvoju preduzetničkih inicijativa kroz identifikovanje potencijalnih korisnika grantova za otpčinjanje sopstvene djelatnosti po unaprijed utvrđenim kriterijumima, kao i implementacija biznis ideja kroz dodjelu grantova. Projekat je obuhvatio biroa rada u Baru, Beranama i Nikšiću, a ciljnu grupu su činili pripadnici RAE populacije koji su registrovani na evidenciji biroa rada u kojima se projekat sprovodi.

Najvažniji rezultati projekta su sljedeći:

- 75 osoba je završilo neku od ponuđenih obuka (52% učešće žena);
- Broj obučениh lica čini 16,5% registrovanih pripadnika RAE na evidencijama u tri ciljne opštine;
- Broj domicilnih Roma registrovanih kod Zavoda u tri biroa je porastao za 77,4%, posmatrajući period 1.10.2007 - 31.12.2009;
- 107 lica (od kojih 26% žena) ili ukupno 23,5% registrovanih u ciljnim opštinama, zapošljavalo se na neki način u istom periodu (kroz javne radove, sezonsko zapošljavanje, projektne aktivnosti – grantovi);
- Kreirano je i usvojeno 5 standarda zanimanja⁴² i programa obuka za zanimanja koja će biti konkurentna na tržištu rada i odgovarati potrebama RAE populacije;
- Obezbjedena su sredstva (grantovi) za 6 biznis ideja u tri ciljne opštine. Procenat održivosti iznosi 30%⁴³;

41 Projekat je realizovan od strane Zavoda za zapošljavanje i UNDP-ja.

42 Pomoćnik dimnjačara, autoperač-podmazivač, vulkanizer, vešerka, pomoćnik autolakirera.

43 Realizacijom ovih ideja je predviđeno otvaranje 12 novih radnih mjesta. Finansirane su sledeće projektne ideje: bravarska radionica, frizerski salon (dva), radionica za izradu romskih nošnji, servis za popravku hladnjaka za automobile, servis za opravku i održavanje drumskih vozila. Od ukupnog broja korisnika grantova trenutno njih dvoje (jedan u opštini Nikšić i jedan u opštini Bar) imaju uredno registrovanu djelatnost, zaposlen potreban broj lica i, u skladu sa zahtjevima tržišta, manje ili više uspešno obavljaju svoju djelatnost.

- Ostvaren je pomak u smislu ravnopravnog učešća žena u aktivnostima koje se tiču povećanja zapošljivosti ove populacije;
- Osnovana je prva ženska Romska preduzetnička zadruga.

Prilikom realizacije projekta su identifikovani sljedeći **problemi**:

- Od ukupnog broja registrovanih pripadnika RAE (ona lica koja su željela da se izjasne), preko 90% čine lica bez stručne spreme i zanimanja. Po tim podacima učešće romske radne snage u ukupnom broju nezaposlenih je oko 4% i mali broj lica se redovno javlja birou rada i želi da učestvuje u programima aktivne politike zapošljavanja.
- Ponuda radnih mjesta za lica RAE populacije je krajnje ograničena, jer je u pitanju nekvalifikovana radna snaga, a ostvarivanje prava na rad je u direktnoj korelaciji sa stepenom obrazovanja.
- Nivo pismenosti je takođe značajan problem, u smislu da veliki broj polaznika nije u stanju da prati programe obuke.
- Evidentna je potreba kreiranja novih programa obuke, koji bi bili namijenjeni preventivno ovoj populaciji i koji bi dodatno unaprijedili usluge iz oblasti zapošljavanja.

Projekat **“Stvaranje podjednagog pristupa radnim mjestima za RAE populaciju”**⁴⁴ predstavlja nastavak motivacije pripadnika RAE populacije da se prijavljuju na evidenciju Zavoda i uključuju u programe koji im mogu pomoći da dobiju zaposlenje. Projekat je realizovan u Podgorici, Baru i Herceg Novom, lokalnim samoupravama u kojima posluje najveći broj poslodavaca koji su prema Anketi poslodavaca iz 2009/2010. godine iskazali spremnost za zapošljavanje romske populacije. Opšti cilj projekta je obezbjeđivanje profesionalnih kvalifikacija, kroz pripremu, obuku i dokvalifikaciju za Rome, Aškalije i Egipćane sa evidencije nezaposlenih i stvaranje većih mogućnosti za zapošljavanje na poslovima koje traže poslodavci. Obučeno je ukupno 55 lica (od čega 19 žena) za 5 zanimanja: sobarica, higijeničarka, komunalni higijeničar, keramičar i pomoćni radnik u voćarstvu i vinogradarstvu. Od ukupnog broja obučених lica, zaposlilo se ukupno 18 lica (32% polaznika).

Efekti realizovanog projekta za 7 mjeseci 2010/2011. godine su bili:

- Profesionalno informisanje i podsticanje pripadnika RAE populacije za učestvovanje u aktivnim mjerama Zavoda, radi ostvarivanja prava na rad i drugih prava po tom osnovu

⁴⁴ Projekat je realizovan u periodu septembar 2010 - april 2011, uz podršku Ministarstva za ljudska i manjinska prava. Partneri u projektu su bili Koalicija NVO “Romski krug” i Centar za obuku ZOPT, iz Podgorice. Projekat je realizovan u saradnji sa biroima rada sa područja Podgorice, Bijelog Polja, Nikšića i Herceg Novog.

- Zaposleno je preko 30% polaznika nakon uspješno završene obuke
- Afirmacija poslodavaca za obuku RAE koji do sada nijesu imali iskustva sa ovom populacijom, a iskazali su spremnost za njihovo zapošljavanje čime su poslužili i ostalima kao dobar primjer
- Sprečavanje procesa diskriminacije po osnovu zapošljavanja i rada i stvaranje jednakih mogućnosti za sve na tržištu rada. Uz pomoć poslodavaca koji učestvuju u ovom projektu postignuta je dobra klima u grupama i nije bilo osipanja grupa.
- Uspostavljeno je socijalno partnerstvo svih institucija relevantnih za rješavanje ovog problema.
- Obezbijeđen je trening ciljnoj grupi socijalnih vještina potrebnih na tržištu rada kao što su: komunikativnost, timski rad, asertivnost i sl.
- Uključen je dodatni broj teže zapošljivih lica u postojeće programe Zavoda: pripremu za zapošljavanje i obuku.
- Urađena su 2 standarda zanimanja i 2 programa obuke i prilagođena mogućnostima i potrebama RAE populacije.⁴⁵
- Kreirani su novi programi specifični za RAE populaciju, kao što je pomoćni radnik za voćarstvo i vinogradarstvo.

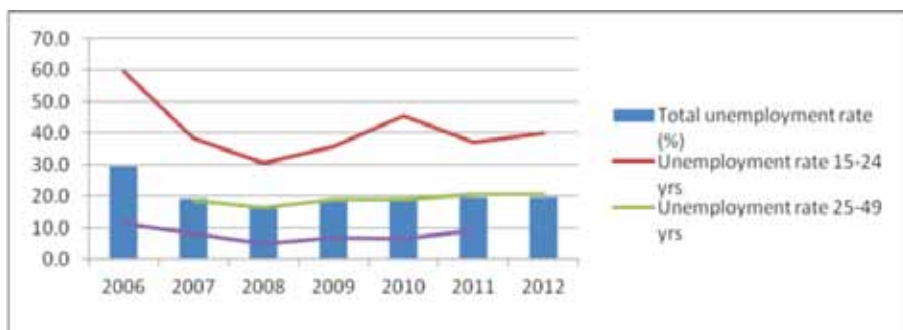
3.4 Pregled statističkih podataka

Prema podacima MONSTAT-a⁴⁶, stopa zaposlenosti je u 2013.godini iznosila 40,1%, a stopa nezaposlenosti **19,7%**. Lica koja traže posao 2 godine i duže učestvuju sa 66% u ukupnoj strukturi nezaposlenih. Stopa aktivnosti (procenat aktivnog stanovništva u ukupnoj populaciji staroj 15 i više godina), za 2013. godinu, iznosila je **50%** (stopa aktivnosti prema rezultatima popisa iz 2011. godine: 46,3%).⁴⁷ Stopa nezaposlenosti među mladima (starosne dobi od 15 – 24) je u drugom kvartalu 2013.godine, iznosila 34%. Broj zaposlenih visokoškolaca u 2013. godini je iznosio 31,3% iskazane ponude radne snage, dok je udio zaposlenih visokoškolaca u ukupnoj populaciji zaposlenih 22,4%.

45 Zahtjev je poslat Centru za stručno obrazovanje koji je za potrebe projekta, uradio dva standarda zanimanja i 2 programa obuke za zanimanja: higijeničar/ka i komunalni higijeničar/ka.

46 Monstat, Analiza siromaštva u Crnoj Gori 2006-2011, Monstat, 2013, Anketa o radnoj snazi: <http://www.monstat.org/userfiles/file/publikacije/godisnjak%202013/5.zarade.pdf>

47 http://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/aktivnost%20saop%C5%A1tenje%20%2005%2003_2012-3.pdf

Grafik 1: Stope nezaposlenosti za period 2006- 2012⁴⁸**Tabela 3: Komparativni pregled podataka**

	Stopa nezaposlenosti (%)	Stopa nezaposlenosti (dob 15 – 24)	Stopa aktivnosti (%)	Siromaštvo na osnovu dohotka (%) ¹
Opšta populacija	19,7	34	50	5
RE populacija	44*2	56	*3	29

Na dan 31.12.2013. godine⁴⁹, na evidenciji nezaposlenih Zavoda za zapošljavanje Crne Gore nalazilo se **1118 lica** koja su se deklarirala kao pripadnici populacije Roma i Egipćana, od kojih je žena 471 (42,12%). U ukupnoj registrovanoj nezaposlenosti ova populacija, na isti dan, učestvuje sa **3,21%**.⁵⁰ Prema MONSTAT-ovoj anketi poslodavaca iz 2012.godine, 19% anketiranih poslodavaca se izjasnilo da su spremni zaposliti pripadnika RE populacije (Anketa iz 2010 – 5%).

U strukturi pripadnika RE populacije, najveće učešće imaju **lica bez zanimanja i stručne spreme sa 94,38%** (učešće žena 42,27%), zatim lica sa završenim III stepenom stručne spreme sa 3,04% (23,52% žena), lica sa završenim IV stepenom stručne spreme sa 1,42% (60% žena), lica sa završenim II stepenom

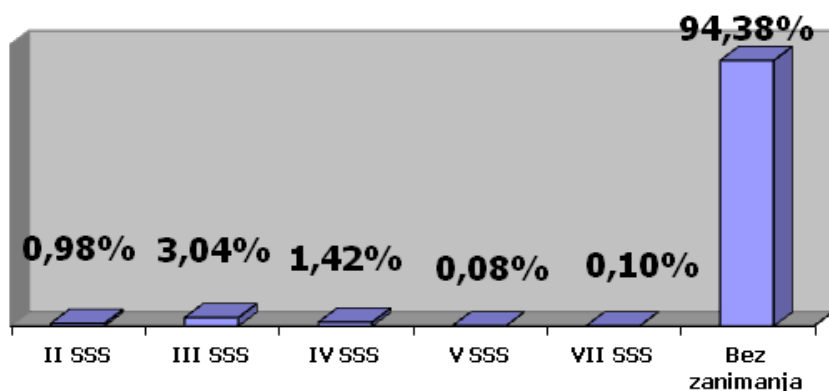
48 Preuzeto iz **Akcionog plana Vlade Crne Gore za unapređivanje zapošljavanja mladih za 2014.godinu**, novembar 2013, koji predviđa **obezbjeđivanje jednakih mogućnosti za zapošljavanje mladih iz osjetljivih i manjinskih grupa**.

49 Na dan **31.12.2012.** godine, na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore nalazilo se **1012 lica** koja su se deklarirala kao pripadnici populacije Roma i Egipćana, od kojih žena 427 (42,19%); Izvor: Izvještaj o sprovođenju Strategije za poboljšanje položaja RE u Crnoj Gori za 2012, str.10.

50 Izvod iz Godišnjeg izvještaja o radu ZZZCG za 2013.god.

stručne spreme sa 0,98% (54,54% žene), 0,1% ili dva lica sa završenim VII stepenom stručne spreme, od kojih je jedna žena (0,08%) i jedno lice muškog pola sa završenim V stepenom stručne spreme.

Grafik 2: Struktura RE populacije na evidenciji ZZZ prema stručnoj spremi



U periodu od 01.01.2013 – 31.12.2013, na evidenciju ZZZCG se prijavilo **90 lica** koja su se deklarirala kao Romi i Egipćani, od čega 46% žena. Od ukupnog broja novoprijavljenih lica, dvije osobe muškog pola su sa završenim trećim stepenom, jedno lice muškog pola sa završenim četvrtim stepenom stručne spreme, dok su ostala lica bez zanimanja i stručne spreme. Od ukupnog broja prijavljenih lica, kategoriji mladih, od 15 do 25 godina, pripada 407 lica ili 36,40% (179 žena ili 43,98%).

Na dan 31.12.2013. godine, **56 lica (12,5% žena)** se nalazi u **radnom odnosu** sa punim radnim vremenom **na određeno vrijeme**, što čini 5% od ukupnog broja nezaposlenih pripadnika RE populacije na isti dan.

U periodu 01.01.2013 - 31.12.2013. godine u programe aktivne politike zapošljavanja uključeno je 39 lica (17,94% žena), što čini 3,4% od ukupnog broja nezaposlenih pripadnika RE populacije na 31.12.2013. godine:

- U državni javni rad „**Neka bude čisto**“ uključeno je pet lica muškog pola.
- U lokalni javni rad u saradnji sa DOO „Čistoća“ iz Podgorice, uključeno je 14 lica muškog pola.
- U program obrazovanja i osposobljavanja za zanimanje „frizer za žene“, koji se realizovao u Podgorici, uključene su dvije polaznice RE populacije.
- U program stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem uključen je jedan pripadnik RE populacije muškog pola.

U periodu 01.01.2013 - 31.12.2013, **31** pripadnika RE populacije je bilo angažovano **na sezonskim poslovima (12 žena)**. Najveći broj lica koja su angažovana na sezonskim poslovima nalazi se na evidencijama Područne jedinice Podgorica – 11 lica, od kojih šest žena, Herceg Novi – devet lica, od kojih pet žena, Područne jedinice Nikšić – tri lica (jedna žena), Područne jedinice Bar – šest lica (četiri žene) i Područne jedinice Bijelo Polje – dva lica ženskog pola.

Tabela 4: Presjek podataka 2012/2013

	Broj novo-prijavljenih RE lica na evidenciju ZZZCG	Udio žena u broju prijavljenih (%)	Broj RE lica uključenih u APZ	Broj RE lica angažovanih na sezonskim poslovima	Broj RE lica angažovanih u javnim radovima
2012	106	38,67	88 (29,5% žena)⁴	53 (20 žena)	35⁵ (6 žena)
2013	90	46	39 (17,4% žena)⁶	31 (12 žena)	21 (2 žene)

Kada je u pitanju **zapošljavanje Roma i Egipćana u javnim ustanovama**, raspolažemo jedino podacima koji se odnose na nacionalnu strukturu zaposlenih u ustanovama prosvjete, zdravstva i socijalne i dječije zaštite. Od ukupnog broja od 13.787 upitnika, u nacionalnom smislu, zaposleni su se izjasnili kao: Crnogorci 8.297 (60,18%), Srbi 2644 (19,18%), Albanci 531 (3,85%), Bošnjaci 836 (6,06%), Muslimani 337 (2,44%), Romi 4 (0,03%), Hrvati 118 (0,86%), ostali 125 (0,91%), nije se izjasnilo 175 (1,27%) i nema podataka 720 (5,22%).

U institucijama i ustanovama prosvjete, od ukupnog broja od 7.981 respodenata, samo jedno lice se deklariralo kao Rom 1 (0,01%). U institucijama i ustanovama zdravstva, od ukupnog broja od 5.137 upitnika, zaposleno je 3 Roma (0,06%), dok u institucijama i ustanovama socijalne i dječije zaštite, od ukupnog broja od 669 upitnika, u nacionalnom smislu, nije bilo nijednog lica koje se deklariralo kao Rom/Romkinja.

3.4.1. Zapošljavanje Roma i Egipćana u opštini Berane

Prema podacima ZZZCG, na evidenciji nezaposlenih Biroa rada Berane, nalazi se **11,71%** od ukupnog broja nezaposlenih pripadnika romske i egipćanske populacije. Učešće žena iznosi **41,98%**. Broj novoprijavljenih Roma i Egipćana

na evidenciji nezaposlenih iznosi 20% od ukupnog procenta novoprijavljenih (27,77% žena).

Prema podacima iz Lokalnog plana za integraciju Roma i Egipćana u opštini Berane za period 2013- 2017, broj radno aktivnih pripadnika RE populacije iznosi 155, od čega su 134 muškarci, a 21 žene. Samostalno zanimanje obavlja 76 lica, od kojih su 71 muškarci, a 5 žene. Pripadnici ove populacije se većinom bave sakupljanjem sekundarnih sirovina, prodajom tekstilne robe na pijaćnim mjestima, obavljanjem sezonskih poslova, a evidentirana je i pojava prosjačenja, posebno među mlađom populacijom. Na osnovu odgovora na zahtjev za slobodan pristup informacijama, do 31. juna 2013. godine, broj nezaposlenih RE populacije prijavljenih na Biro rada u Beranama iznosio je 107, od čega su 45 žene. Od ukupnog broja radno sposobnih, 106 lica je sa nepotpunom osnovnom i osnovnom školom, a jedno lice je sa završenom srednjom stručnom spremom u trajanju od dvije godine.

U programima obrazovanja i osposobljavanja, u periodu 2012– 2013, nije učestvovao nijedan pripadnik RE populacije, dok je u periodu 2009- 2010 učestvovalo 16 RE lica. Informativno-motivacione seminare pohađalo je njih 25. U prethodne tri godine, dva lica su bila uključena u program javnih radova, na period od 3 - 4 mjeseca (jedno 2012, drugo 2010 godine). U lokalnoj upravi nije zaposlen nijedan pripadnik RE populacije.

Kao ključne prepreke u zapošljavanju RE populacije, prepoznati su nizak obrazovni nivo ove populacije i nedostatak vještina, nedovoljno interesovanje za uključivanje u tržište rada i programe aktivne politike zapošljavanja, zavisnost od socijalne pomoci i predrasude poslodavaca.

3.4.2. Zapošljavanje Roma i Egipćana u opštini Nikšić

Prema podacima ZZZCG, na evidenciji Biroa rada Nikšić, nalazi se **13,95%** od ukupnog broja nezaposlenih pripadnika romske i egipćanske populacije. Učešće žena iznosi **35,25%**. Broj novoprijavljenih Roma i Egipćana na evidenciju nezaposlenih iznosi 15,55% od ukupnog broja novoprijavljenih (57,14% žena).

Podaci iz 2013. godine ukazuju da je na evidenciji Biroa rada Nikšić do 31. juna 2013. godine, bilo 26 pripadnika RE populacije, od kojih njih 10 aktivno traži posao. Ovo je znatno manje od broja nezaposlenih RE populacije iz 2007. godine: *"Prema podacima Zavoda za zapošljavanje Crne Gore- Biro rada Nikšić, na evidenciji nezaposlenih nalaze se 144 lica domicilne REA populacije sa područja opštine Nikšić. Od navedenog broja 40 ili 22,30 % je „aktivno“ tj. traži posao, 8 ili 5,55 % lica je „privremeno pasivno“, a dok je 136 ili 72,13 % „pasivno“*

i prijavljuje se da bi regulisalo zdravstveno osiguranje i moglo ostvariti neka od prava iz oblasti socijalne zaštite.

Od ukupnog broja lica na evidenciji, njih 5 je sa srednjom stručnom spremom, dok su ostala lica bez zanimanja i stručne spreme. Takođe, prema informacijama od Biroa rada, u poslednje tri godine, lica iz RE populacije nisu koristila mjere aktivne politike zapošljavanja, nisu pohađali programe stručnog osposobljavanja, niti su koristili kredite za samozapošljavanje. U programe javnih radova u 2011. godini bilo je uključeno 3 Roma i Egipćanina, u 2012. godini dvoje, a u 2013-oj jedno lice. Na sezonskim poslovima je u toku 2011/2012. godine, bio angazovan 1 pripadnik RE populacije, a u 2013-oj dvoje.

Kao ključne prepreke u zapošljavanju RE, u odgovorima na upitnik su navedeni nizak nivo obrazovanja, neusklađenost potreba tržišta rada i radnih vještina, nedovoljno interesovanje poslodavaca za zapošljavanje pripadnika RE populacije. Zakonski i strateški okvir, prema mišljenju nadležnih iz Biroa rada Nikšić, predstavlja dobar osnov za zapošljavanje RE populacije, ali je potrebno raditi na senzibilizaciji poslodavaca i eliminaciji predrasuda prema ovoj populaciji. Takođe, iako postoje subvencije za zapošljavanje pripadnika RE ovaj sistem se dovoljno ne koristi, a potrebno je dodatno raditi i na motivaciji i uključivanju Roma i Egipćana u programe stručnog osposobljavanja i druge mjere aktivne politike zapošljavanja.

3.4.3. Zapošljavanje Roma i Egipćana u Podgorici

Prema podacima ZZZCG, na evidenciji nezaposlenih Biroa rada Podgorica, sa pripadajućim kancelarijama – nalazi se najveći broj nezaposlenih lica romske i egipćanske nacionalnosti: 43,76% od ukupnog broja nezaposlenih pripadnika RE populacije. Učešće žena iznosi 41,30%. Broj novoprijavljenih Roma i Egipćana na evidenciju nezaposlenih iznosi 52,24% od ukupnog broja novoprijavljenih (40,42% žena).

Kako Biro rada u Podgorici nije odgovorio na upitnik, kao ni na zahtjev za slobodan pristup informacijama poslat u svrhu ovog istraživanja, ne raspoložemo podacima o tačnom broju pripadnika RE populacije koji su bili uključeni u mjere aktivne politike zapošljavanja u prethodne tri godine.

Međutim, uprkos nedostatku preciznih podataka, u ovom dijelu je neophodno ukazati na izraženu nezaposlenost među stanovnicima kampa Konik - interno raseljenim pripadnicima RE populacije sa Kosova, kod kojih je zabilježen najniži procenat zaposlenosti. Izvještaj UN Programa za razvoj iz 2009. godine,

pokazuje da su izbjeglice i raseljena lica grupa, koja je na drugom mjestu po nivou siromaštva sa kojim se suočavaju, u još nepovoljnijem položaju, jer je 80% ove populacije radno neaktivno. Ukoliko nemaju status stranca sa stalnim nastanjenjem, ova lica nemaju pravo na formalno zaposlenje, zbog čega najčešće prihvataju neprijavljene poslove. Takođe, zbog neispunjavanja uslova za dodjelu kreditnih sredstava, nisu u mogućnosti da započnu sopstveni biznis.

„Od lica koja žive u kampu na Koniku gotovo da niko nije zaposlen. Mnogi prikupljaju otpad za reciklažu ili pribjegavaju prošenju na ulici. (...) RAE populacija koja je postigla visoke standarde u obrazovanju ili stručnoj obuci, i dalje imaju poteškoća da nađu posao...Registrovani su i slučajevi u kojima su pripadnici RAE populacije uspješno završili kurseve stručne obuke, za frizera, na primjer, ali nisu mogli da pronađu posao zbog odbijanja klijenata da dobiju usluge od njih. Od sedam pripadnika RAE populacije koji su završili kurs novinarstva, samo je jedan našao posao sa skraćenim radnim vremenom na radio-televiziji“.

IV ZAKLJUČCI

Zapošljavanje Roma i Egipćana kao teže zapošljivih lica predstavlja jedan od **prioriteta nacionalne politike zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa**, koji je definisan kroz niz mjera koje su jasno usmjerene na predstavnike RE zajednice sa ciljem obezbjeđivanja efektivnog i ravnopravnog pristupa tržištu rada za pripadnike ove nacionalne zajednice. Međutim, uprkos ovim mjerama, odnos ukupnog broja zaposlenih i broja zaposlenih RE populacije je i dalje nesrazmjern. **Stopa nezaposlenosti** među pripadnicima RE populacije je i dalje na znatno višem nivou u odnosu na nacionalni prosjek (19,7%) i prema dostupnim podacima iznosi **44%** i bilježi blagi porast u odnosu na 2007.godinu kada je nezaposlenost Roma i Egipćana iznosila 43,3%. Ovakav podatak ukazuje na **odsustvo značajnijih i održivih pomaka** u poboljšanju pristupa tržištu rada za RE lica, koji se najčešće pripisuje siromaštvu i socijalnoj isključenosti, nedovoljnom obrazovanju i nedostatku stručnih kvalifikacija, ali i diskriminaciji prilikom uključivanja na tržište rada.

Na dan 31.12.2013. godine, na evidenciji nezaposlenih ZZZCG nalazilo se **1118 lica** koja su se deklarirala kao pripadnici populacije Roma i Egipćana, od kojih je žena 471 (42,12%). Njihova kvalifikaciona struktura je veoma nepovoljna, **lica bez zanimanja i stručne spreme** učestvuju u ukupnom registrovanom broju RE nezaposlenih lica sa **94,38%**. Rezultati terenskog istraživanja sprovedenog za potrebe ovog projekta takođe ukazuju na **kritično visok stepen nezaposlenosti** na nivou RE zajednice (64% je onih koji su se izjasnili kao nezaposlena lica koja traže zaposlenje). Broj Roma i Egipćana koji su zaposleni u državnim organima i javnim i drugim državnim preduzećima je zanemarljiv, osim u sektoru koji se odnosi na obavljanje komunalne djelatnosti. Broj **zaposlenih Roma** u sektoru prosvjete (0,01%) i zdravstvu (0,06%) je simboličan, dok u institucijama i ustanovama socijalne i dječije zaštite, nema zaposlenih koji se deklariraju kao Rom/Romkinja. Situacija je posebno **kritična na lokalnom nivou**, gdje izostaje efektivan socijalni dijalog i zapošljavanje Roma i Egipćana u organima lokalne lokalne uprave proporcionalno njihovom učešću u ukupnoj strukturi stanovništva opštine.

Kvalitet zaposlenja predstavlja poseban razlog za zabrinutost, imajući u vidu da među Romima i Egipćanima, prema procjenama, dominira **neformalna zaposlenost**, što pripadnike ove zajednice izlaže dodatnim bezbjednosnim i zdravstvenim rizicima, kao i radnoj eksploataciji. U **stalnom radnom odnosu** je tek nešto više od **5%** Roma i Egipćana. Jaz između polova je veoma izražen,

tako da u ukupnom broju radno angažovanih pripadnika RE populacije, žene učestvuju sa svega **16%**. Posljedično, pri ovako visokom procentu nezaposlenih i niskom procentu stalno zaposlenih, veliki broj lica iz RE populacije **zavisi od od prihoda iz sive ekonomije** koji potiču od prikupljanja sekundarnih sirovina, nerijetko i od **prosjačenja** kojem su najčešće izložena djeca. Izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o rezultatima sprovedenih istraživanja o zaštiti djece od svih vidova eksploatacije ukazuje na to da najveći broj djece koja su zatečena u prosjačenju dolazi upravo iz romske i egipćanske zajednice. Iako je sakupljanje i prerada sekundarnih sirovina definisano Zakonom o klasifikaciji djelatnosti, zanimanje „**sakupljač sekundarnih sirovina**“ nije prepoznato jedinstvenom nomenklaturom zanimanja, što značajno otežava formalizovanje radno – pravnog statusa Roma i Egipćanjan koji se bave tom djelatnošću.

Strukturna neusklađenost između postojećih vještina radne snage i zahtjeva tržišta rada koja utiče na faktor inkluzivnosti tržišta rada i visok nivo dugoročne nezaposlenosti ukazuje na jedan od ključnih problema u zapošljavanju RAE populacije, a to je **nekompetitivnost**, odnosno nedostatak obrazovanja i stručnih kvalifikacija usklađenih sa potrebama tržišta rada. Najveći broj prijavljenih je bez zanimanja ili sa niskim kvalifikacijama. Pored nedostatka obrazovanja postoje i druge prepreke koje ovu populaciju dovode u nepovoljan položaj prilikom zapošljavanja i zadržavanja zaposlenja, i to: **nedostatak ličnih isprava** (što je preduslov za korišćenje usluga u oblasti zapošljavanja); teška ekonomska situacija zbog koje nisu u prilici da prihvataju duže programe osposobljavanja i obrazovanja; život u nesigurnim uslovima stanovanja; negativni aspekti tradicije; nepostojanje povjerenja u institucije sistema; nedostatak socijalnih vještina, itd. Posebno treba ukazati i na **otvorenu ili skrivenu diskriminaciju** prilikom zapošljavanja čiju frekvenciju nije moguće dokumentovati bez intenzivnije aktivnosti nadležnih inspeksijskih organa. Treba napomenuti da su pripadnici ove populacije, a posebno žene **Romkinje i Egipćanke**, izloženi posebnom riziku od diskriminacije i radne eksploatacije, imajući u vidu nizak stepen obrazovanja, život u uslovima hroničnog siromaštva i patrijarhalne obrasce ponašanja.

U vezi sa mjerama APZ koje su usmjerene na povećanje zapošljivosti RE lica, potrebno je reći da od ukupnog broja registrovanih nezaposlenih RE lica, na godišnjem nivou, tek oko njih 100, u prosjeku, učestvuje u programima aktivne politike zapošljavanja, kroz programe obrazovanja i osposobljavanja, što čini manje od **10% od ukupnog broja nezaposlenih RE lica** na evidenciji ZZZCG, mnogo manje od prosjeka koji je definisan strategijom Evropa 2020, koji obuvat teško zapošljivih lica mjerama APZ vezuje za procenat od **25%**. Resursi

za aktivne mjere tržišta rada su i dalje limitirani, procenat učešća subvencija za zapošljavanje u ukupnoj državnoj pomoći je iznosio 0,63%. što utiče na dalju deaktivaciju marginalizovanih grupa na tržištu rada. U odnosu na vrstu mjera APZ, najviše lica učestvuje u **obukama za pomoćna zanimanja nižeg stepena stručnosti, programima javnim radovima i sezonskim i povremenim poslovima**. Svaki **deseti pripadnik romske populacije** je, rjeđe ili češće, pohađao neki **oblik stručnog usavršavanja**, dok je nešto više od 2% onih koji su bili nekoliko puta na stručnom osposobljavanju. Simbolično je mali broj onih koji su koristili finansijsku podršku ZZZCG da otpočinu neki posao (1,1%). Svaki **deseti pripadnik romske populacije** je obavljao privremene poslove na poziv opštine i/ili Zavoda za zapošljavanje.

Prema podacima Poreske uprave, broj lica koja su koristila subvencije za zapošljavanje u skladu sa *Uredbom o subvencijama za određenih kategorija nezaposlenih lica* je bio 257, uglavnom kroz programe javnih radova. Iako javni radovi predstavljaju važan mehanizam podsticanja radne aktivnosti RE lica, osnovna teškoća u vezi sa ovom mjerom se ogleda u njenoj **vremenskoj ograničenosti** (obično traju od 3-6 mjeseci i manje). Radno iskustvo stečeno kroz javne radove uglavnom nije imalo za rezultat uvećane šanse za zaposlenje ica koja su bila angažovana na tim radovima; ova lica po okončanju radova najčešće ne uspijevaju da dođu do trajnijeg zaposlenja. Kada je riječ o organizovanju obuka za tržište rada, broj lica koja pohađaju ove obuke još uvijek nije na zavidnom nivou. Osim toga, ne postoje posebni programi obuka koji su namijenjeni isključivo RE zajednici i koji adresiraju njihove specifične potrebe i obrazovne mogućnosti. S tim u vezi, postoji prostor za unaprijeđivanje uloga posredovanja ZZZCG/Biroa rada, u pravcu **usmjeravanja pomoći aktivnih mjera i praćenja njihovih dugoročnih efekata** u pogledu pristupa tržištu rada za RE lica koja su bila obuhvaćena mjerama APZ. Osim toga, usvajanje dva nova standarda zanimanja od strane Savjeta za kvalifikacije - **organizator rada socijalne inkluzije i saradnik u socijalnoj inkluziji Roma i Egipćana**, koje je inicirao Institut za socijalnu inkluziju, takođe predstavlja važan nedostajući link između korisnika i nadležnih institucija koji ima za cilj da podstakne zapošljavanje Roma i Egipćana i omogućiti im lakši i kvalitetniji pristup institucijama sistema i mjerama APZ, bez diskriminacije. Osim što će pomoći u prevazilaženju barijera za pristup tržištu rada, u vidu nepismenosti, neinformisanosti, slabog poznavanja službenog jezika i diskriminacije, stavljanje u funkciju ovih zanimanja će omogućiti i zapošljavanje jednog broja pripadnika RE zajednice koji imaju određene kvalifikacije.

Problem predstavlja i to što je veliki broj RE lica unaprijed isključen iz programa

aktivne politike zapošljavanja, usljed **neposjedovanja dokumenata** potrebnih za prijavu na biro rada ili zbog toga što nemaju mogućnost da prijave prebivalište, odnosno boravište. Naime, s obzirom na to da nemaju lične dokumente, ova lica ne mogu da dobiju radnu knjižicu koja je potrebna za zasnivanje radnog odnosa, niti da se prijave kao nezaposleni kod ZZZCG, odnosno da zasnuju radni odnos po propisima kojima se uređuje zapošljavanje i rad stranaca u Crnoj Gori. Među populacijom „**pravno nevidljivih lica**“ posebno su ugroženi žene i djeca, zbog izloženosti riziku od prinudnog rada. Pored pravno nevidljivih lica, sa tržišta rada isključene su i one osobe koje su upisane u matične knjige rođenih, ali im državljanstvo nije utvrđeno ili su, pak, uništene knjige u kojima je bila upisana činjenica njihovog rođenja i državljanstva. To ova lica izlaže dodatnim troškovima, ali i vođenju neizvjesnih pravnih postupaka radi ostvarivanja prava na radnu knjižicu ili probavljanje iste u opštinama na Kosovu u kojima imaju prebivalište, odnosno u kojima su upisani u matične registre, što dodatno otežava pristup tržištu rada.

Još jedan od nedostajućih faktora ključnih za zapošljavanje, odnosno samozapošljavanje RE populacije, je i **nerazvijenost socijalne ekonomije** koja podrazumijeva osnivanje socijalnih preduzeća, zadruga i raznih asocijacija koje mogu podstaći zapošljavanje teško zapošljivih lica. Naime, iako postoje pojedinačne inicijative koje imaju za cilj unaprjeđivanje zapošljivosti osjetljivih grupa primjenom ovog koncepta, u Crnoj Gori još uvijek ne postoji stimulatивно okruženje za razvoj socijalne ekonomije, velikim dijelom i usljed činjenice da **ne postoji odgovarajući pravni okvir**, odnosno Zakon o socijalnom preduzetništvu. Tradicionalna Romska zanimanja izumiru, usljed nedovoljnog interesovanja za tu vrstu proizvoda/usluga, ali i nerazvijenih kanala za njihov plasman. Pa ipak, **revitalizacija starih zanimanja i usluga** za koje izvjesno i dalje postoji interesovanje na tržištu, može predstavljati model zapošljavanja, pod uslovom udruživanja Roma i Egipćana u zadrugarske, strukovne i druge forme preduzetničkog partnerstva.

V PREPORUKE

Opšte preporuke

- Nastaviti sa aktivnostima na planu **stavljanja u funkciju standarda zanimanja - organizator rada socijalne inkluzije i saradnik u socijalnoj inkluziji Roma i Egipćana**, kako bi se omogućio efektivan i ravnopravan pristup ove nacionalne zajednice obrazovnom sistemu, sistemu zdravstva i socijalne zaštite, te aktivnim i pasivnim mjerama politike zapošljavanja. Osigurati **redovna sredstva** za finansiranje ovih standardizovanih zanimanja, kao i kontinuiranu saradnju sa Romskim nacionalnim savjetom i romskim i neromskim NVO koje djeluju u ovoj oblasti.
- Sa ciljem kreiranja odgovarajuće politike zapošljavanja RE zajednice i drugih socijalno ugroženih zajednica, ali i radi praćenja konkretnih efekata tih politika, neophodno je primjenjivati **indikatore praćenja i ocjene stanja** u svim oblastima zapošljavanja RE zajednice, uključujući **ključne statističke pokazatelje**, poput stope aktivnosti i stope (ne) zaposlenosti, te **precizne evidencije o aktivnim i pasivnim mjerama politike zapošljavanja**, uključujući iznose subvencija koji sada postoje kumulativno za sve korisnike subvencionisanog zapošljavanja, kao i naknade po osnovu nezaposlenosti. Uključivanje varijabli koje su zasnovane na etničkoj pripadnosti zahtijeva tijesnu saradnju sa predstavnicima Roma i romskih NVO-a, kako bi se prevazišlo nepovjerenje zajednice i osiguralo poštovanje principa samodeklaracije i dobrovoljnosti pri prikupljanju ove vrste podataka.
- Svojim djelovanjem na normativnom planu, ali i kroz konkretne aktivnosti podrške zapošljavanju, državni organi i lokalne samouprave treba da pruže primjer ostalim poslodavcima, kroz promociju zapošljavanja Roma i Egipćana i realizaciju posebnih programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja, poput programa stažiranja (internships). Na nivou nadležnih ministarstava, primarno na nivou Ministarstva rada i socijalnog staranja i Ministarstva za ljudska i manjinska prava, ali i na nižim nivoima organizovanja, treba **planirati i osigurati redovna budžetska sredstva za zapošljavanje Roma i Egipćana** - po istom principu i metodologiji koja se odnosi na finansiranje obrazovnih potreba RE zajednice.

- Intenzivirati aktivnosti na planu eliminisanja *de facto* diskriminacije na tržištu rada, kroz **promociju dobrih praksi u inkluzivnom zapošljavanju** Roma i Egipćana, posebno žena pripadnica ove populacije, **promovisanje poreskih olakšica** sa ciljem povećanja broja subjekata, posebno privrednih društava i kompanija, koji imaju razrađene programe i zapošljavaju pripadnike RE zajednice, ali i kroz efikasnu i redovnu inspekcijsku kontrolu kako u pristupu zapošljavanju, tako i na radnom mjestu, kako bi se osiguralo **sigurno radno mjesto bez eksploatacije**. Država treba da sprovodi u praksi i da podstiče **afirmativnu akciju** u pogledu zapošljavanja i davanja novih ekonomskih ovlašćenja pripadnicima RE zajednice, posebno **Romkinjama i Egipćankama**.
- Jačati **saradnju između ZZZCG/Biroa rada i NVO** koje se bave inkluzijom RE zajednice, u pravcu promocije lokalnih partnerstava i optimizacije tržišta rada, **usmjeravanja pomoći aktivnih mjera i praćenja njihovih dugoročnih efekata** u pogledu pristupa tržištu rada RE lica koja su bila obuhvaćena mjerama APZ. Posebnu pažnju posvetiti edukacijama o legalizaciji sopstvenog biznisa, razvoju poslovnih planova za start-up biznis mogućnosti, te promovisanju pristupačnih kredita i zajmova za samozapošljavanje.

Posebne preporuke

- Nastaviti aktivnosti na planu izrade i usvajanja **Zakona o socijalnom preduzetništvu** kako bi se stvorio pravni osnov za dodatne mogućnosti zapošljavanja teško zapošljivih lica, primjenom savremenog koncepta socijalne ekonomije. Ovo posebno imajući u vidu **Strazburšku deklaraciju** koja je potpisana 17. januara ove godine, od strane preko 2000 potpisnica, a kojom se pozivaju EU i zemlje članice da podstaknu nove modele ekonomskog razvoja, putem promocije i razvoja socijalnog preduzetništva koje je primarno usmjereno na zadovoljenje društvenih potreba, a ne na ostvarivanje profita.
- Pokrenuti i implementirati namjenski razvijene **proaktivne intervencije**, prilagođene potrebama i obrazovnim mogućnostima RE zajednice, kako si se osigurala diversifikacija mjera, uključujući programe dodatnih subvencionisanih obuka, kombinovanje obuka i savjetodavnih usluga, razvijanja servisa pomoći i podrške novozaposlenim licima, posebno mladima, kao i kroz razvoj servisa za podršku preduzetnika iz RE populacije, sa akcentom na legalizaciju preduzetničkih inicijativa i podršku njihovoj implementaciji.

- Osigurati efikasnu primjenu odredbi novog Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti koje se odnose na **aktiviranje radno sposobnih primalaca socijalne zaštite na tržištu rada**, kroz kontinuirano praćenje i evidentiranje promjena socijalnog statusa RE populacije, uspostavljanje jedinstvene baze podataka o korisnicima prava iz sistema socijalne zaštite i zapošljavanja, te poboljšanje saradnje i komunikacije između centara za socijalni rad, biroa rada i predstavnika RE zajednice. Posebnu pažnju posvetiti realizaciji izvještaja o ispunjavanju **individualnog plana zapošljavanja i individualnog plana aktivacije**, u komunikaciji sa mjesno nadležnim centrima za socijalni rad, kako bi se preveniralo eventualno neopravdano uskraćivanje pristupa pravima iz socijalne zaštite.
- **Intenzivirati informacione kampanje** na planu promovisanja socijalne inkluzije i jednakih mogućnosti za sve koji pristupaju tržištu rada, kako bi se unaprijedile i održale mogućnosti zaposlenja, mobilnosti i integracije i povećao faktor inkluzivnosti tržišta rada. Razviti posebne kampanje namijenjene edukaciji poslodavaca i zajednice o prednostima subvencionisanog zapošljavanja, te pravima iz sistema zapošljavanja i radnih odnosa.
- Intenzivirati aktivnosti na planu **prevencije i sankcionisanja dječjeg rada**, kroz kampanje podizanja svijesti na nivou zajednice, ali i intenzivnije praćenje situacije u oblasti dječijeg rada.
- Imajući u vidu prioritete koji su definisani u okviru Evropskog partnerstva, te ključne ciljeve IPA podrške u razvoju socijalnog sektora, a to je priprema Crne Gore za upravljanje Evropskim socijalnim fondom i usklađivanje politike zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa sa politikama EU, posebnu pažnju treba obratiti na blagovremenu pripremu za primjenu **operativnog programa za IPA komponentu IV** i obezbijediti adekvatno uključivanje predstavnika RE zajednice u realizaciju i monitoring grant šema.

Broj podneska _____ Centar za socijalni rad _____

INDIVIDUALNI PLAN AKTIVACIJE

LIČNI PODACI KORISNIKA																			
Prezime, ime roditelja i ime _____																			
Pol ☐ M ☐ Ž JMB <table border="1" style="display: inline-table; border-collapse: collapse; text-align: center; width: 150px; height: 15px;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table>																			
Mjesto rođenja _____ Opština _____																			
Datum rođenja _____																			
Prebivalište _____																			
Boravište _____																			
Telefon telefon _____ mobilni _____ e-mail _____																			
Državljanstvo _____																			
Etnička pripadnost _____																			
Školska sprema ☐ bez škole ☐ nepotpuna OŠ ☐ OŠ ☐ SSS ☐ VS ☐ VSS																			
Zanimanje _____																			
STRUČNI RADNIK CENTRA ZA SOCIJALNI RAD																			
Ime i prezime: _____																			
Telefon: _____																			
Rješenje o ostvarivanju prava na materijlno obezbjeđenje			Datum _____ Broj rješenja _____																
OBlici AKTIVACIJE, AKTIVNOSTI I OBAVEZE KORISNIKA																			
Oblici aktivacije: ☐ školovanje i obuka, ☐ obrazovanje i osposobljavanje odraslih u skladu sa propisima kojima se uređuje zapošljavanje ☐ uključnje u drugu vrstu socijalnog angažovanja koje vodi zaposlenju ☐ aktivnosti koje vode zaposlenju																			
Aktivnosti i obaveze korisnika	Planirani rok za početak aktivnosti	Datum početka	Datum završetka	Napomena															

SAGLASNOST KORISNIKA

Saglasan sam da kao korisnik materijalnog obezbjeđenja aktivno učestvujem u realizaciji navedenih aktivnosti koje sam dogovorio/la u saradnji sa stručnim radnikom centra za socijalni rad.

Upoznat sam da neizvršavanje mjera i dogovorenih aktivnosti i obaveza iz sporazuma ima za posledicu prestanak prava na materijalno obezbjeđenje, u skladu sa zakonom.

Svojim potpisom potvrđujem da ću se pridržavati dogovorenih aktivnosti i obaveza i da-
jem saglasnost da o zaključenju ovog sporazuma bude obaviještena organizaciona jedini-
ca Zavod za zapošljavanje Crne Gore.

Napomene:

Korisnik:

Stručni radnik:

Datum: _____

Mjesto: _____

Centar za socijalni rad _____

Datum:

Organizacionoj jedinici Zavoda za zapošljavanje Crne Gore u _____

ulica i broj _____

OBAVJEŠTENJE

Korisnik materijalnog obezbjeđenja _____, iz _____, JMB _____ ostvario je pravo na materijalno obezbjeđenje rješenjem broj _____ od _____. Korisnik je centrom za socijalni rad zaključio sporazum o aktivnom prevazilaženju nepovoljne socijalne situacije, broj _____ od _____.

Oblici aktivacije: ☐ školovanje i obuka, ☐ obrazovanje i osposobljavanje odraslih u skladu sa propisima kojima se uređuje zapošljavanja ☐ uključanje u drugu vrstu socijalnog angažovanja koje vodi zaposlenju.

Procjena motivisanosti za traženje posla: ☐ motivisan ☐ slabije motivisan

Postoje posebni zahtjevi u pogledu radnog mjesta: ☐ Da ☐ Ne

Razlog za posebne zahtjeve (dat uz saglasnost korisnika)

Predlaže se neposredna saradnja i usklađivanje aktivnosti: ☐ Da ☐ Ne

Stručni radnik:

Direktor:

Kontakt telefon _____

Bibliografija

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije
Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
Opšta preporuka o diskriminaciji Roma (CERD)
Evropska socijalna povelja
Direktiva Evropskog Savjeta 2000/43/EC
EU Okvir nacionalnih strategija za integraciju Roma do 2020
Nacionalni izvještaj o razvoju po mjeri čovjeka, UN Program za razvoj, 2009
Regionalni izvještaj o borbi protiv diskriminacije i učešću Roma u procesu donošenja odluka, OEBS, maj 2013.godine
Strategija za trajno rješavanje pitanja raseljenih i interno raseljenih lica sa posebnim osvrtom na Konik 2011- 2015
Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2012 – 2015
Akcioni plan zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2014
Akcioni plan za poglavlje 23: Pravosuđe i temeljna prava
Operativni program za komponentu IV (Razvoj ljudskih resursa) 2012/2013
Zakon o dopuni Zakona o strancima (Službeni list CG, br.82/08, 72/09, 32/11, 53/11 i 27/13)
Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti (Službeni list CG, br.14/2010,45/2012)
Zakon o zapošljavanju i radu stranaca (Službeni list CG, br. 22/08, 32/11)
Uredba Vlade Crne Gore o ostvarivanju prava raseljenih lica iz bivših jugoslovenskih republika i interno raseljenih lica sa Kosova koja borave u Crnoj Gori (Službeni list CG, broj 45/10)
Izvještaj Crne Gore o primjeni Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije
Izvještaj o sprovođenju Strategije za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori, Vlada Crne Gore, mart 2013

Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa u 2012. godini, MRSS, april 2013.

Informacija o zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih zajednica, u prosvjeti, zdravstvu i socijalnoj i dječjoj zaštiti, Vlada Crne Gore, jul 2013.god.

Godišnji izvještaj o radu ZZZCG za 2012/2013

Analiza glavnih prepreka i problema u pristupu Roma pravima na rad i zapošljavanje, Praxis, Beograd, jun 2013

Studija o održivom rješenju za stanovnike Konika, UNDP Crna Gora, maj 2011

