

SEKTORSKI OPERATIVNI PROGRAM

CRNA GORA

SEKTOR:
OBRAZOVANJE, ZAPOSŁJAVANJE I SOCIJALNA POLITIKA

April 2015

Sadržaj

1. Analiza sektora	3
1.1.Nacionalne politike i socio ekonomski kontekst	3
2. Opseg sektorskog pristupa	6
2.1.Nacionalne sektorske politike/strategije	6
2.2.Institucionalno uređenje, rukovodstvo i kapacitet	8
2.3.Koordinacija sektora i donatora	8
2.4.Srednjoročne budžetske perspektive.....	9
2.5.Okvirna procjena učinka.....	10
2.6. Upravljanje javnim finansijama	10
2.7. Makro-ekonomski okvir.....	11
2.8. Sveobuhvatna procjena.....	11
3. Cilj(evi) IPA sektorske podrške	12
4. Operativne funkcije programa	12
4.1. Geografska i tematska usmjerenost.....	12
4.2. Interakcija programa sa drugim IPA II programima u sektoru	13
4.3. Komplementarnost IPA podrške u sektoru sa drugim donatorima.....	13
4.4. Jednake mogućnosti i rodna ravnopravnost	13
4.5. Klimatske akcije i održivi razvoj (ukoliko je relevantno).....	14
4.6. Strategija programa – Akcije i aktivnosti.....	14
4.6.1. Akcija 1- Unaprijeđenje tržišta rada i povećanje zapošljivosti	15
4.6.1.3. Tabela pregleda	19
4.6.2. Akcija 2 - Unaprijeđenje sistema obrazovanja	20
4.6.2.3. Tabela pregleda	24
4.6.3. Akcija 3 - Podsticanje socijalne inkluzije i unaprijeđenje sistema socijalne zaštite	26
4.6.3.3. Tabela sa pregledom	30
4.6.4. Akcija 4 - Tehnička pomoć.....	31
4.6.4.3. Tabela pregleda	32
5. Finansijska tabela po akcijama i godinama uključujući stopu kofinansiranja ukoliko je primjenjivo	32
6. Pregled procesa konsultacija.....	34
7. Osnovna načela odabira aktivnosti	34

1. Analiza sektora

1.1. Nacionalne politike i socio ekonomski kontekst

U skladu sa crnogorskim prioritetima postavljenim u Sektorskom planskom dokumentu: Obrazovanje, zapošljavanje i socijalna politika navedena područja sadrže ključne elemente nužne za postizanje održivog, pametnog i inkluzivnog rasta. Isto je u skladu sa unaprijeđenjem cjelokupnog sistema kako je određeno u procesu pristupanja Crne Gore Europskoj uniji, te posebno s njenom pravnom tekovinom, a kako bi se doprinijelo ostvarenju ciljeva postavljenim u Strategiji Europa 2020 i Strategiji Jugoistočne Europe 2020.

Posebno je važno u ovom sektoru povratiti pozitivne trendove iz pretkriznog perioda¹. Indikativni strateški dokument za Crnu Goru² naglašava nužnost nastavka reformskih procesa u području zapošljavanja i tržišta rada, te radnog zakonodavstva, obrazovanja, stručnog usavršavanja i treninga, socijalne zaštite i socijalne inkluzije. Ističe se da samo značajan napredak u ovim područjima može osigurati kvalifikovanu i prilagođenu radnu snagu koja će predstavljati ključni faktor za razvoj poduzetništva, privlačenje stranih investicija i podizanje opće konkurentnosti Crne Gore.

U Izvještaju o napretku³ za 2014. godinu kao i u Izvještaju o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva (Screening Report) za Poglavlje 19 – Socijalne politike i zapošljavanje⁴ naznačeni su glavni izazovi i koraci koje je potrebno preduzeti kako bi se unaprijedio sistem u cjelini.

Uprkos blagom oporavku u posljednje dvije godine, stanje na tržištu rada, kako je istaknuto u Izvještaju o napretku, ukazuje da situacija na tržištu rada i dalje ostaje kritična. Isto tako je istaknuto da treba unaprijediti promociju obrazovanja odraslih posebno u privatnom sektoru. Regionalne razlike značajno utiču na produbljivanje nepovoljnih trendova između sjevera i drugih dijelova zemlje. Lica sa invaliditetom predstavljaju jednu od kategorija lica sa preprekama u zapošljavanju. Posebno je važno nastaviti sprovediti aktivnosti na suzbijanju neprijavljenog rada.

Kako je istaknuto i u Programu reforme politike zapošljavanja i socijalne politike u poglavlju "Najvažniji izazovi u oblasti politike zapošljavanja i socijalne politike" najveći problem tržišta rada Crne Gore je niska stopa zaposlenosti koja za stanovništvo starosne dobi 15-64 zaostaje za prosjekom Evropske unije za oko 17 procenata (dok je u EU ta stopa oko 65%, u Crnoj Gori ona je oko 48%). U tom kontekstu, važno je istaći da je

¹ Prema podacima MONSTAT-a (Anketa o radnoj snazi), stopa nezaposlenosti je u 2008.godini iznosila 16,7%, dok je porasla na 19,5 % u 2013. godini. Stopa siromaštva je sa 4,9% u 2008.godini porasla na 8,6% u 2013. godini

² Indikativni strateški dokument za Crnu Goru (2014-2020), usvojen je 18 avgusta 2014.godine

³ Izvještaj o napretku Crne Gore za 2014. godinu, decembar 2014.godine

⁴ Izvještaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva Crne Gore za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje (februar 2014. godine)

posebno nepovoljna karakteristika tržišta rada u Crnoj Gori dugoročna nezaposlenost, te naglašen karakter sezonskog zapošljavanja što je posljedica izmijenjene privredne strukture tokom procesa tranzicije. U tom kontekstu prisutan je i manji obim zapošljavanja domaće radne snage, a povećan obim zapošljavanja stranaca što je specifičnost i izuzetak u odnosu na obim zapošljavanja stranaca u drugim zemljama regiona.

Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi za 2013. godinu, svega 14,8 % zaposlenih lica se bavi nekim vidom preduzetništva. Takođe, karakteristična je i rodna nejednakost u razvoju preduzetništva (sopstveni posao posjeduje 19,2% muškaraca, a 9,3% žena) što se tumači činjenicom da preduzetništvo i njegov razvoj imaju ograničen pristup pružanju podrške od strane finansijskih institucija, poslovnih banaka, institucija koje se bave edukacijom iz ove oblasti, odnosno ograničen pristup proizvodnim, finansijskim i naučnim resursima.

Učešće mladih do 30 godina u ukupnoj registrovanoj nezaposlenosti u 2013. godini premašilo je jednu trećinu. Visok rast nezaposlenih visokoškolaca u proteklih nekoliko godina posljedica je znatnog povećanja broja srednjoškolaca koji se upisuju na visokoobrazovne ustanove (gotovo 80%) što potvrđuje i prisutan trend smanjivanja prijavljenih srednjoškolaca na evidenciju nezaposlenih, a rast prijavljenih visokoškolaca. Ankete o radnoj snazi pokazale su da od ukupnog broja zaposlenih u Crnoj Gori oko 28% ima više ili visoko obrazovanje, dok 65% zaposlenih ima srednje obrazovanje.

Upisnu politiku u Crnoj Gori karakteriše nedostatak kvalitetnije saradnje između ključnih aktera, odnosno samih ustanova visokog obrazovanja, ministarstava, Zavoda za zapošljavanje, poslodavaca i drugih relevantnih institucija. Postojeća saradnja je više formalna, nego suštinska.

Principi zabrane diskriminacije i jednakosti pred zakonom su osnovni preduslovi za uživanje svih ljudskih i manjinskih prava, ali nijesu dovoljni za puno ostvarenje faktičke jednakopravnosti. Evidentan je rast uključenosti djece s posebnim obrazovnim potrebama kao i djece romske i egipćanske populacije u obrazovni sistem. U ustanovama visokog obrazovanja studira manji broj studenata s invaliditetom.

Učešće građana Crne Gore, starosne dobi 25-64 godine, u programima cjeloživotnog učenja, u 2013. godini iznosilo je 3,10% što jasno ukazuje da je potrebno dalje raditi na osnaživanju cjeloživotnog učenja, kako sa aspekta promocije, tako i praktične primjene, kako bi povećali učešće odraslih u programima cjeloživotnog učenja.

Kao podrška cjeloživotnom učenju, obrazovni programi stručnog obrazovanja treba da se u većoj mjeri modularizuju, što osipnicima iz sistema omogućava da steknu određenu stručnu kvalifikaciju ukoliko su uspješno završili predmete propisane programom (*tzv. second chance programs*).

Obezbjedenje i kontinuirani monitoring kvaliteta je primarni cilj na svim nivoima obrazovanja od predškolskog obrazovanja i vaspitanja do visokog obrazovanja, odnosno obrazovanja odraslih. Poslodavci u Crnoj Gori smatraju da je najveća mana sistema

visokog obrazovanja nedostatak praktičnih znanja i dovoljno razvijenog sistema praktične nastave. Deficitarna zanimanja na tržištu rada na nivou stručnog obrazovanja su najčešće evidentna u oblastima građevinarstva, poljoprivrede, turizma i ugostiteljstva, a naročito zanimanja trećeg stepena. Institucije obrazovnog sistema godinama teže da privuku mlade ljude da upisuju ove obrazovne profile kroz promociju stručnog obrazovanja, ukazujući na izraženu potrebu za ovim zanimanjima i veoma malu ponudu na tržištu rada.

Postojeća mreža ustanova i stepen razvijenosti socijalnih usluga u lokalnim zajednicama u Crnoj Gori ne omogućava korisnicima u sistemu socijalne i dječje zaštite da koriste usluge u neposrednom okruženju. Ovo se prvenstveno odnosi na usluge koje podržavaju ostanak korisnika u porodičnom okruženju: personalna asistencija, dnevni boravci i klubovi za stara lica; kao i prihvatilišta i prihvatne stanice, sigurne kuće za žrtve zlostavljanja i trgovine ljudima, kapaciteti za privremeni smještaj starih, stanovanje uz podršku za odrasla lica sa invaliditetom i djecu i mlade bez roditeljskog staranja po prestanku smještaja. Kada se govori o arhitektonskoj pristupačnosti, ključni izazov u ovoj oblasti je neprilagođenost objekata u javnoj upotrebi za pristup, kretanje i upotrebu objekata licima smanjene pokretljivosti i licima sa invaliditetom.

SNAGE	SLABOSTI
• Postojanje nacionalnih i sektorskih strateških dokumenata • Uspostavljeni institucionalni kapaciteti za sprovođenje javnih politika • Rezultati i naučene lekcije iz prethodnih projekata i programa i postojeći ljudski resursi-iskustvena memorija IPA IV komponente • Razvijen sistem mjera aktivne politike tržišta rada • Uspostavljena međusektorska saradnja • Iskustvo vezano za inovacije u obrazovanju i nauci • Povećano finansijsko ulaganje u nauku • Uspostavljena osnova reforme sistema socijalne i dječje zaštite • Razvijen socijalni dijalog na državnom nivou	• Strukturna neusklađenost obrazovanja i tržišta rada • Nedostatak sredstava za mjere aktivne politike tržišta rada i nedovoljna usmjerenost prema ciljnim grupama (dugotrajno nezaposleni, mladi, žene, lica s invaliditetom, RE) • Nerazvijen sistem samozapošljavanja i preduzetništva (uključujući i socijalno preduzetništvo) • Nedovoljan fokus obrazovnog sistema na razvoj ključnih kompetencija neophodnih za zapošljivost • Nedostatak konstruktivnog partnerstva (socijalni partneri, civilno društvo) za ulaganja u obuke i povećanje zapošljivosti nezaposlenih i neaktivnih, kao i zaposlenih • Nedovoljno razvijen sistem istraživanja i razvoja u Crnoj Gori (mali broj istraživača u odnosu na ukupnu populaciju, i EU prosjek) • Nedovoljno razvijena mreža socijalnih usluga za ranjive grupe

	• Nedovoljna socijalna uključenost RE populacije • Fragmentiranost podsektorskih politika uz nepotpuno definisane akcione planove u pogledu indikatora, nosilaca aktivnosti i izvora finansiranja
MOGUĆNOSTI	PRIJETNJE
• Povećanje zapošljivosti kroz veći obim finansijskih sredstava namijenjenih aktivnim mjerama zapošljavanja • Usklađivanje sistema obrazovanja na svim nivoima sa Nacionalnim okvirom kvalifikacija uz uvažavanje potreba tržišta rada i specifičnostima potreba marginalizovanih grupa • Multisektorski pristup u procesu programiranja i strateškog planiranja dopriniće efikasnijem sprovođenju javnih politika • Uspostavljanje efikasnog sistema planiranja, evidencije, izvještavanja, praćenja, ocjenjivanja i revizije sistema socijalne politike • Razvijanje sistema za podsticanje samozapošljavanja i sistema podrške preduzetništva, uključujući sisteme povoljnih finansijskih instrumenata	• Neblagovremeno usvajanje strateških dokumenata • Nedovoljna informisanost opšte javnosti i potencijalnih korisnika o mogućnostima korišćenja projekata koje finansiraju EU • Nedovoljni administrativni kapaciteti institucija u svijetlu obuka i učešća u aktivnostima izgradnje kapaciteta • Nedovoljna osposobljenost na lokalnom nivou za apliciranje i sprovođenje projekata

2. Opseg sektorskog pristupa

2.1. Nacionalne sektorske politike/strategije

Najvažniji strateški dokumenti nacionalnog karaktera za ovaj sektor su Program ekonomskih reformi Crne Gore 2015 – 2017 i Program reforme politike zapošljavanja i socijalne politike 2015 - 2020, koji se naslanjaju na dokument „Pravci razvoja Crne Gore 2013-2016“. Inkluzivan rast, definisan u svim dokumentima se posmatra u funkciji povećanja zaposlenosti i smanjenja nezaposlenosti, povećanja stope aktivnosti radno sposobnog stanovništva, poboljšanje kvaliteta obrazovanja, smanjenje broja siromašnih i ljudi koji su u riziku od siromaštva.

Program ekonomskih reformi (PER) za Crnu Goru 2015-2017, usvojen u januaru 2015. godine, predstavlja strateški dokument za oblast reformi usmjerenih ka pametnom, održivom i inkluzivnom rastu. U skladu sa Smjernicama Evropske komisije za PER 2015., ovaj daje pregled okvira srednjoročnih makroekonomskih i fiskalnih politika i

strukturnih reformi koje imaju direktan makro-fiskalni uticaj, te pregled mjera strukturnih reformi koje su sektorske prirode, a kojima se želi unaprijediti konkurentnost Crne Gore i posljedično ojačati rast, prije svega u oblastima koje je Crna Gora identifikovala u Pravcima razvoja Crne Gore 2013-2016: turizam, energetika, poljoprivreda i industrija.

Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2012-2015 daje strateški okvir za politiku zapošljavanja.⁵ Mjere i aktivnosti za realizaciju definišu se godišnjim akcionim planovima, u okviru utvrđenih prioriteta i ciljeva Strategije koji se odnose na:

- Stimulisanje generisanja zaposlenosti poboljšanjem biznis okruženja i upravljanja tržištem rada i pronalaženje odgovarajuće ravnoteže između fleksibilnosti, produktivnosti i sigurnosti na tržištu rada; povećanje efikasnosti mjera aktivne politike zapošljavanja sa posebnim naglaskom na integraciju dugoročno nezaposlenih lica, mladih i žena na tržištu rada; povećanje samozapošljavanja, podsticanje preduzetništva posebno u nerazvijenim područjima Crne Gore;
- Promovisanje pristupa i učešća odraslih u cjeloživotnom učenju i promovisanje značaja cjeloživotnog učenja; unaprijeđenje kvaliteta obrazovanja na svim nivoima i usaglašavanje sa potrebama tržišta rada; unaprijeđenje znanja, vještina i kompetencija u cilju povećanja mogućnosti zapošljavanja i povećanja konkurentnosti kroz formalno obrazovanje, neformalno učenje i osposobljavanje;
- Unaprijeđenje sistema socijalnih davanja i socijalnih usluga u cilju bolje usmjerenosti i pokrivenosti ranjivih grupa; integracija u zapošljavanju lica sa invaliditetom, kao i integracija i zapošljavanje RE populacije, izbjeglica i raseljenih lica; Promovisanje socijalne inkluzije i smanjenje siromaštva.

Sveobuhvatna reforma sistema obrazovanja u Crnoj Gori, koja se kontinuirano sprovodi duži niz godina, doprinijela je da se značajno unaprijedi stanje u pogledu uspostavljanja pravnog okvira, formiranja novih institucija i unaprijeđenje sadržaja i ishoda učenja. Privremenim zatvaranjem pregovaračkih poglavlja 26 "Obrazovanje i kultura" i poglavlja o pristupanju EU 25 "Nauka i istraživanje", potvrđen je dobar nivo usklađenosti crnogorskih sa evropskim propisima u ovoj oblasti. Strategijom razvoja i finansiranja visokog obrazovanja 2011-2020, kao jedan od ciljeva predviđeno je uspostavljanje modela cjeloživotnog učenja utemeljenog na dobroj međunarodnoj praksi. Realizacija ovog cilja sprovešće se kroz kreiranje strategije cjeloživotnog učenja, osnivanje centara za cjeloživotno učenje na univerzitetima uz podršku države (Ministarstvo prosvjete, Savjet za visoko obrazovanje, Zavod za zapošljavanje i Savjet za kvalifikacije).

Cilj socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori je unaprijeđenje kvaliteta života i osnaživanje za samostalan i produktivan život pojedinca i porodice. Zakonom o socijalnoj i dječjoj

⁵ U toku je izrada nove Nacionalne strategije zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za period 2016-2020, čije se usvajanje očekuje do kraja 2015.godine. Osim postojećih, strategija će sadržati novi prioritet: efikasno funkcionisanje tržišta rada.

zaštiti ("Službeni list Crne Gore", broj 27/13) propisano je da su prava iz socijalne i dječje zaštite osnovna materijalna davanja i usluge socijalne i dječje zaštite.

2.2. Institucionalno uređenje, rukovodstvo i kapacitet

Ministarstvo rada i socijalnog staranja odgovorno je za sve aktivnosti vezane za pripremu i sprovođenje strateških dokumenata u području zapošljavanja i socijalne politike. Takođe, odgovorno je za upravljanje i sprovođenje već postojećeg Operativnog programa Razvoj ljudskih resursa u okviru IPA komponente IV – Razvoj ljudskih resursa i vodeće tijelo operativne strukture. MRSS rukovodi procesom izrade ovog SOP-a. U implementaciji ovog Programa i sprovođenju predviđenih reformi politike i mjera koordinisano će učestvovati više institucija koje će sarađivati sa relevantnim akterima iz civilnog društva i međunarodnim organizacijama, prvenstveno EU.

U proces sprovođenja SOP-a biće uključene sljedeće organizacione jedinice MRSS-a: Direktor za tržište rada i zapošljavanje, Direktor za rad, Direktor za socijalno staranje i dječju zaštitu.

Ministarstvo prosvjete je odgovorno za planiranje, implementaciju i revidiranje politike obrazovanja na svim nivoima. Podršku Ministarstvu pruža niz savjetodavnih tijela i izvršnih institucija. Radi odlučivanja o stručnim pitanjima i za stručnu pomoć u postupku donošenja odluka i pripreme propisa iz oblasti obrazovanja i vaspitanja Vlada je osnovala Nacionalni savjet za obrazovanje, Savjet za kvalifikacije i Savjet za visoko obrazovanje.

Ministarstvo nauke nadležno je za segment nauke i istraživanja, dok poslove unapređenja vrši Savjet za naučno-istraživačku djelatnost čije članove imenuje Vlada. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava će biti odgovorno za realizaciju aktivnosti iz Akcije 3 vezanih za RE populaciju.

Direktorat za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći u Ministarstvu finansija i Direkcija javnih radova zaduženi su za sprovođenje tenderskih procedura, procedura ugovaranja i izvršenje plaćanja za aktivnosti u okviru ovog SOP-a.

Trenutno postoje adekvatni administrativni kapaciteti u navedenim institucijama koje će raditi na sprovođenju SOP-a. Međutim, istovremeno postoji prostor za kontinuirano unaprijeđenje.

2.3. Koordinacija sektora i donatora

Ministarstvo rada i socijalnog staranja je institucija nadležna za upravljanje procesom izrade i sprovođenja ovog Sektorskog operativnog programa. U procesu sprovođenja SOP-a, MRSS ima ulogu koordinacionog tijela zaduženog za konsultativni proces.

Radna grupa za izradu Operativnog programa za sektor obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike u okviru Instrumenta pretprijetne pomoći – IPA II (2014-2020)

sastavljena je od predstavnika državnih i javnih institucija, socijalnih partenra i civilnog sektora.

Osim Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva prosvjete, Ministarstva nauke i Ministarstva finansija kao ključnih nosilaca mjera definisanih SOP-om, u process upravljanja implementacije biće uključeni i: Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, i Centar za stručno obrazovanje i Direkcija javnih radova.

Iako u ovom trenutku ne postoji tijelo koje se bavi koordinacijom donatorske podrške u ovom sektoru, donatorska koordinacija se obavlja centralizovano u okviru Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija u Generalnom direktoratu za ekonomsku diplomatiju i kulturnu saradnju. Takođe, u Generalnom direktoratu za koordinaciju programa pomoći EU (GDKPP) u okviru istog Ministarstva koordinira sve aktivnosti koje se tiču korišćenja Instrumenta pretpristupne podrške (IPA) u Crnoj Gori. Ključne aktivnosti GDKPP se odnose na proces planiranja i nadgledanja korišćenja pretpristupne pomoći, pružanje podrške Nacionalnom koordinatoru za IPA (NIPAK) i komunikaciju s predstavnicima Evropske komisije i Delegacije EU u Crnoj Gori. Takođe, GDKPP je zadužen za praćenje aktivnosti jedinica za sprovođenje IPA projekata u resornim ministarstvima, kao i za organizovanje redovnih opštih i sektorskih odbora za praćenje sprovođenja IPA programa i projekata.

2.4. Srednjoročne budžetske perspektive

U skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, usvojenim 2014. godine, proces utvrđivanja državnog budžeta se bazira na ekonomskoj, odnosno fiskalnoj politici, definisanoj Fiskalnom strategijom i Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike. Fiskalnu strategiju, kao strateški dokument u ovoj oblasti, na početku mandata, a za period njegovog trajanja (4 godine), predlaže Vlada i dostavlja Skupštini na usvajanje. Ovim dokumentom definišu se strateški ciljevi fiskalne politike, koji predstavljaju osnov za planiranje godišnjih i srednjoročnih fiskalnih ciljeva. Fiskalna strategija će biti, po prvi put, usvojena nakon izbora sljedećeg saziva Vlade.

Planiranje fisklane politike zahtijeva poštovanje određenih kriterijuma, koji se odnose na: ostvarenje primarnog budžetskog gotovinskog suficita, nivo tekućih izdataka i transfera treba da bude niži od tekućih prihoda i donacija, politika zaduživanja treba da bude u funkciji obezbjeđivanja fiskalne održivosti.

Istovremeno, kod planiranja i izvršenja budžeta treba voditi računa da nivo budžetskog deficita bude ispod 3% BDP-a, a nivo javnog duga ispod 60% BDP-a.

U skladu sa Fiskalnom strategijom i definisanim srednjoročnim ciljevima, Vlada godišnje usvaja Smjernice makroekonomske i fiskalne politike, koje se odnose na period od 3 godine i sadrže: srednjoročne strateške ciljeve ekonomske i fiskalne politike, osnovne makroekonomske i fiskalne indikatore i predviđanja, gornju granicu potrošnje, bruto

plate i druga lična primanja, troškove za penziju i invalidsko osiguranje i druge troškove za socijalnu zaštitu. U ovom trenutku, uzimajući u obzir da Fiskalna strategija, kao zvaničan dokument, ne postoji, Smjernice predstavljaju strateški dokument kojim su utvrđeni glavni fiskalni ciljevi. Takođe, ovaj dokument predstavlja osnovu za planiranje budžeta na godišnjem nivou.

Gornjom granicom potrošnje (limitom potrošnje) utvrđen je maksimalan iznos budžetskih troškova, koji je obavezan za Zakon o budžetu za prvu godinu, a indikativan za drugu i treću fiskalnu godinu. Gornja granica potrošnje utvrđuje se kao suma potrošnje za tekući budžet, budžet državnih fondova, kapitalni budžet i budžetsku rezervu. Povećanje gornje granice potrošnje za tekući i budžet državnih fondova mora biti manje od planirane stope realnog rasta BDP-a, za kapitalni budžet i budžetske rezerve ne može preći nominalni rast BDP-a.

Gornja granica potrošnje se iskazuje:

- 1) Za period od 3 naredne fiskalne godine;
- 2) Raspodjelom gornje granice potrošnje na tekući budžet, budžet državnih fondova, kapitalni budžet i budžetsku rezervu;
- 3) Raspodjelom na budžete potrošačkih jedinica prvog nivoa i budžete potrošačkih jedinica nad kojima one vrše nadzor.;
- 4) Određivanjem gornjih granica potrošnje za zarade i druga lična primanja.

2.5. Okvirna procjena učinka

Sprovođenje Sektorskog operativnog programa na nivou učinka pratiće se kroz sljedeći indikator:

- Povećanje stope zaposlenosti stanovništva 15-64 godina s 47,61 % (2010.) na 51 do 53 % (2020).

Navedeni indikator predstavlja rezultat svih aktivnosti koje treba preduzeti u određenim akcijama, a s ciljem povećanja ukupne stope zaposlenosti na 51 do 53 % do 2020. godine.

Naime, sve aktivnosti sprovodiće se i svi utvrđeni pokazatelji trebali bi doprinijeti ovom indikatoru. U cilju praćenja sprovođenja indikatora, osim redovnih godišnjih izvještaja, nezavisna evaluacija će se sprovesti u 2017. godini.

2.6. Upravljanje javnim finansijama

Ministarstvo finansija je odgovorno za planiranje i izvršenje budžeta, vođenje računovodstva, i upravljanje javnim dugom. U okviru Ministarstva finansija, Direktor za budžet priprema i kontroliše izvršenje budžeta (uključujući odobravanje planova javnih nabavki), dok je Direktor za državni trezor odgovoran za plaćanje i

računovodstvene sisteme i upravljanje javnim dugom. Druge ključne institucije u crnogorskom okviru upravljanja javnim finansijama, uključuju Državnu revizorsku instituciju, Upravu za borbu protiv korupcije, Upravu za javne nabavke i Državnu komisija za kontrolu postupka javnih nabavki.

Upravljanje javnim finansijama u Crnoj Gori je u velikoj meri decentralizovano, sa centralizovanom izradom politika i uspostavljanjem standarda i decentralizovanim izvršenjem. Podaci o prikupljanju prihoda su dostupni Trezoru, koji vodi jedinstven račun sa kojeg se sva plaćanja vrše u ime budžetskih subjekata.

2.7. Makro-ekonomski okvir

Fiskalna politika Crne Gore, u periodu 2015-2017, usmjerena je na smanjenje tekuće potrošnje, ali i povećanje investicija u infrastrukturu, turizam i energetiku, kako bi javni dug, uz uspostavljanje opadajućeg trenda, bio finansiran iz ekonomskog rasta. Glavni pokretač rasta je finalnatražnja, sa snažnim rastom investicija u bruto fiksni kapital, blagim povećanjem potrošnje domaćinstava i stagnacijom državne potrošnje (tekuća potrošnja). U narednom srednjoročnom periodu, očekuje se snažan rast investicija u sektorima energetike, turizma i realizacija velikih infrastrukturnih projekata (prvenstveno izgradnja dionice autoputa), što će doprinijeti uravnoteženju budžeta, odnosno ukupnoj fiskalnoj i makroekonomskoj stabilnosti.

Ostvareni nivo BDP-a Crne Gore u 2013. godini bio je 3,327 miliona eura, uz ostvarenu realnu stopu rasta od 3,3%. Prema preliminarnim podacima Monstata, u prvom kvartalu 2014. godine, BDP je rastao po realnoj stopi od 1,5%, u drugom kvartalu je zabilježen slabiji rast od 0,3%, dok je u trećem kvartalu rast iznosio 1,3%. Prema ovim podacima, stopa rasta u tri kvartala 2014. godine iznosila je 1,1%, što je niže od projektovane godišnje stope od 3,5%. Ovo smanjenje stope rasta prouzrokovano je odlaganjem najveće investicije koja se odnosi na izgradnju dionice autoputa, a koja je, uz ostale najavljene institucije, bila ključna pretpostavka prethodnog scenarija rasta.

Prema procjenama MF, stopa rasta BDP-a za 2014. godinu bi trebalo da dostigne 2%.

2.8. Sveobuhvatna procjena

U vezi sa navedenim u prethodnim poglavljima možemo identifikovati niz izazova s kojima se Crna Gora susreće u sektorima zapošljavanja, obrazovanja i socijalnog uključivanja. Isto tako možemo konstatovati da postoji zadovoljavajući strateški okvir u svim područjima, kao i to da se za područja u kojima se sektorske strategije nalaze u završnoj fazi već započelo sa pripremom novih strategija koje će se sprovoditi do 2020. godine. Vezano za zakonodavni okvir možemo konstatovati da je Crna Gora prošla intenzivan period zakonodavnih reformi, koji je u većini područja rezultirao novim zakonskim rješenjima, te donošenjem podzakonskih akata. Ono što je preostalo kao

izazov je process implementacije novih zakonodavnih rješenja što je najuže povezano s pitanjem nedovoljnih finansijskih resursa, najčešće na svim nivoima. U tom smislu CG kombinuje mogućnost korišćenja EU ili drugih sredstava s nacionalnim sredstvima potrebnim za sprovođenje/nastavak reformi i možemo govoriti o postepenom pristupu.

U okviru ovog SOP-a najveća će se pažnja posvetiti povećanju zapošljivosti i zapošljavanja, vodeći računa o socijalnim aspektima, posebno marginalizovanih grupa. Isto tako pažnja će se posvetiti uključivanju svih aktera na lokalnom tržištu rada u procese pripreme i realizacije lokalnih strateških dokumenta i akcija. U segmetu obrazovanja pažnja će se posvetiti usklađivanju obrazovnog sistema sa stvarnim potrebama tržišta rada, osiguranju kvaliteta obrazovanja na svim nivoima i s aspekta institucija i s aspekta nastavnika, kao i promovisanju nauke i istraživanja. U segmentu socijalne inkluzije najveći naglasak će biti na osiguranju i razvoju socijalnih usluga, kao i usluga dječje zaštite uvažavajući regionalne posebnosti i zahtjeve, kao i uključivanje marginalizovanih grupa u zajednicu s posebnim naglaskom na RE populaciju.

3. Cilj(evi) IPA sektorske podrške

Glavni cilj ovog SOP-a je osiguranje razvijenog i kohezivnog društva kroz osiguranje boljih uslova za podizanje nivoa zapošljivosti stanovništva, unaprijeđenje kvaliteta formalnog, neformalnog obrazovanja i cjeloživotnog učenja, uz socijalnu inkluziju osoba u nepovoljnom položaju i smanjenje rizika od siromaštva.

Specifični ciljevi pojedinih akcija su:

1. Unaprijeđenje uslova za kontinuirano kreiranje novih radnih mjesta za nezaposlene i neaktivne osobe, imajući u vidu regionalne potrebe i razlike, te podsticanje socijalnog dijaloga.
2. Podsticanje razvoja ljudskog kapitala kroz formalni i neformalni sistem obrazovanja na svim nivoima i promovisanje cjeloživotnog učenja, istraživanja i razvoja.
3. Unaprijeđenje sistema socijalne i dječje zaštite uz punu primjenu novog strateškog, pravnog i institucionalnog okvira, uvažavajući potrebe marginalizovanih grupa.

4. Operativne funkcije programa

4.1. Geografska i tematska usmjerenost

Aktivnosti identifikovane ovim SOP-om sprovodiće se na cijeloj teritoriji Crne Gore, ali uz uvažavanje specifičnosti pojedinih regiona, kao na primjer podrška većem zapošljavanju u manje razvijenim područjima Crne Gore.

Međutim, u cjelini gledano, u Operativnom programu preovladavaće tematska usmjerenost na pojedine aktivnosti.

4.2. Interakcija programa sa drugim IPA II programima u sektoru

Prilikom pripreme SOP-a uzeti su u obzir tekući projekti, realizacija OP za IV komponentu IPA-e, akcije iz nacionalnog programa IPA 2014 i informacije iz Sektorskih planskih dokumenata. Aktivnosti koje će se realizovati u okviru ovog SOP-a će biće u vezi sa rješanjem određenih izazova u oblasti temeljnih prava, konkurentnost i inovacije.

Nipak kancelarija, koja je odgovorna za cijelokupan proces programiranja nacionalnih programa u okviru IPA II, redovno organizuje konsultativne sastanke između visokih programskih službenika (SPO) kako bi se postigao visok stepen usklađenosti i izbjegla preklapanja između sektora prilikom pripreme akcija ili programa koji će se finansirati iz IPA II.

S posebnom pažnjom će se pratiti sprovođenje akcije Podrška antidiskriminaciji i politikama rodne ravnopravnosti iz programa IPA 2014 kako bi se aktivnosti OP u dijelu koji se tiče zapošljavanja i položaja RE populacije nadovezale na rezultate postignute pomenutom akcijom. Takođe, sprovođenje IPARD Like i finalizacija izrade IPARD programa će biti od važnosti prilikom finalizacije OP, zbog mogućnosti koje IPARD nudi u pogledu zapošljavanja u ruralnim područjima. Prilikom pripreme OP za sektor Konkurentnosti i inovacija (priprema dokumenta će započeti tokom 2015), vodiće se računa o kompatibilnosti sa ovim SOP-om.

4.3. Komplementarnost IPA podrške u sektoru sa drugim donatorima

Vezano za pitanje komplementarnosti i koordinacije s drugim sektorima i donatorima važno je istaknuti da Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) osigurava administrativnu i savjetodavnu pomoć u oblastima ovog SOP-a. Takođe, određena podrška pruža se i kroz ostale specijalizovane UN-ove kancelarije poput Fonda Ujedinjenih Nacija za djecu (UNICEF-a) u oblasti dječje zaštite, dok Razvojna banka Savjeta Evrope (CEB) osigurava podršku u oblastima obrazovanja, zdravlja, socijalnog stanovanja, Njemačka razvojna banka (KfW) u oblasti visokog obrazovanja, a Svjetska banka kroz kredit-projekat HERIC u oblasti visokog obrazovanja, razvoja stručnih kvalifikacija i istraživanja (uspostavljanje Centra izvrsnosti) i dodjeljeni grantovi za podizanje kapaciteta istraživanja za naredne Centre izvrsnosti.

4.4. Jednake mogućnosti i rodna ravnopravnost

Ravnopravnost polova i osiguranje jednakih mogućnosti predstavljaju horizontalno načelo na programskom nivou SOP-a, ali o istome će se voditi računa i prilikom planiranja pojedinih aktivnosti, te tokom sprovođenja tenderskih postupaka i sprovođenja individualnih projekata. Svi podaci nužni za praćenje SOP-a biti će razvrstani po polu.

4.5. Klimatske akcije i održivi razvoj (ukoliko je relevantno)

U kontekstu ovog tematskog bloka, kroz SOP u okviru prve akcije kao posebna aktivnost realizovaće se obuka za tzv. zelene poslove, čime će se kroz razvoj ljudskih resursa dati doprinos lakšem zapošljavanju na radnim mjestima iz oblasti zaštite životne sredine i održivog razvoja.

4.6. Strategija programa – Akcije i aktivnosti

Kako je definisano u svim nacionalnim, ali i zajedničkim dokumentima Crne Gore i Evropske unije tri su područja djelovanja koja je nužno unaprijediti kako bi se osigurala obučena i adekvatna radna snaga koja će značajno doprinijeti razvoju kompetitivnog crnogorskog društva i odgovoriti promjenama na tržištu rada. U skladu s time tri akcije će se provoditi kroz ovaj Sektorski operativni program:

- Unaprijeđenje tržišta rada i povećanje zapošljivosti;
- Unaprijeđenje sistema obrazovanja;
- Unaprijeđenje socijalne inkluzije i sistema socijalne zaštite.

U segmentu akcije “Unaprijeđenje tržišta rada i povećanje zapošljivosti” poseban naglasak će biti na aktivnosti usmjerene na podizanje niske stope zaposlenosti i smanjenje neaktivnosti radne snage, smanjenje nezaposlenosti mladih osoba, s posebnim naglaskom na visokoškolce, smanjenje regionalnih razlika u nezaposlenosti, promocija zapošljavanja domaće radne snage te podsticanje preduzetništva.

Kroz akciju “Unaprijeđenje sistema obrazovanja” sprovodiće se aktivnosti usmjerene na usklađivanje sistema obrazovanja sa potrebama tržišta rada, osiguranje boljeg pristupa obrazovanju marginalizovanih grupa, povećanju učešća građana u programima cjeloživotnog učenja kroz promovisanje ovog učenja, istraživanja i razvoja. Isto tako aktivnosti će biti usmjerene na unaprijeđenje kvaliteta obrazovanja na svim nivoima, unaprijeđivanje kvaliteta realizacije praktičnog obrazovanja u obrazovnim programima i podizanju interesa za obrazovanje u deficitarnim zanimanjima na nivou stručnog obrazovanja.

Akcijom “Unaprijeđenje socijalne inkluzije i sistema socijalne zaštite” osiguraće se sprovođenje aktivnosti usmjerenih na dalji razvoj sistema usluga socijalne zaštite na lokalnom nivou, podsticanje uključivanja društveno ranjivih grupa na tržište rada, te promovisanje i razvoj socijalnog preduzetništva.

Važno je istaći da će veoma aktuelno pitanje socijalne inkluzije Romske i Egipćanske (RE) populacije biti obuhvaćeno kroz aktivnosti u okviru sve tri akcije predviđene SOP-om, a na osnovu iskustva stečenog na realizaciji projekata Identifikovanje odzivih rješenja za interno raseljena lica, stanovnike Konik kampa (I i II faza) podržane kroz nacionalne programe IPA 2011 i 2013.

Takođe, iako ovaj dokument u opisu stanja pojašnjava brojne izazove on nema pretenziju da sredstvima pretpostupne pomoći odgovori na sve pomenute izazove. Na neke od njih Vlada sopstvenim sredstvima reaguje, a nekima će se posvetiti pažnja u novom programskom ciklusu 2018-2020.

Kroz akciju "Tehnička pomoć" osiguraće se podrška Operativnoj strukturi (u daljem tekstu OS) za upravljanje i spovođenje ovog Sektorskog operativnog programa, u kontekstu podrške samim institucijama OS, ali i podrške potencijalnim korisnicima prilikom pripreme projektnih prijedloga, te tokom sprovođenja projekata, kao i cijelog spleta aktivnosti vezanih za informisanje, javnost i vidljivost SOP-a.

4.6.1. Akcija 1- Unaprijeđenje tržišta rada i povećanje zapošljivosti

Od 2013. godine na crnogorskom tržištu rada ispoljavaju se blagi znaci oporavka. Zaposlenost prema Anketi o radnoj snazi (ARS) pokazuje trend povećanja zaposlenosti u 2014. godini tako da je prema ARS za treći kvartal 2014. godine broj zaposlenih (219,8 hiljada) bio veći za 6% u odnosu na isti kvartal prethodne godine (207,3 hiljada). Prema istom izvoru, stopa zaposlenosti za populaciju 15-64 godine iznosila je 47,0% u 2012. god., 47,4% u 2013. i 52,1% u drugom kvartalu 2014. godine.

Dugotrajuci tranzicioni procesi djelovali su radikalno na izmjenu strukture crnogorske ekonomije (od proizvodnje ka uslugama) i ti su procesi prouzrokovali visoku stopu nezaposlenosti. Novouspostavljena privredna struktura na kojoj je bio i zasnovan ekonomski rast nije mogla da kreira obim tražnje koji bi apsorbavao ponudu stvorenu gubitkom radnih mjesta u mnogim proizvodnim sektorima.

Fiskalna ograničenja, uslovljena ekonomskom krizom, u značajnoj su mjeri odredila obim sredstava za aktivne mjere zapošljavanja, tako da je u 2012. godini bilo opredijeljeno svega 3,575 miliona eura, u 2013. godini 2,775 miliona eura, a u 2014. 2,856 miliona eura za ovu namjenu. Navedena finansijska sredstva su višestruko manja u odnosu na godine iz pretkriznog perioda, kada se obim sredstava za aktivne mjere kretao i do 12,5 miliona eura. Raspoloživa sredstva su upotrijebljena uglavnom za subvencije za zapošljavanje mladih, javne radove, obuku i prekvalifikacije. Ovim mjerama obuhvaćeno je 22,34% od ukupno nezaposlenih lica.

Kroz Operativni program Razvoj ljudskih resursa 2012-2013 u okviru prioriteta 1 Efikasne i inkluzivne mjere aktivne politike zapošljavanja izdvojeno je 2,3 miliona eura (ugovor o uslugama i grant šema) za sprovođenje mjera aktivne politike tržišta rada, što je u svakom slučaju još uvijek nedovoljno za realizaciju punog obima aktivnih mjera zapošljavanja.

Jedan od značajnih izazova koji karakteriše tržište rada Crne Gore je neujednačen razvoj njena tri geografska regiona: sjevernog, središnjeg i primorskog. Ovo je prvenstveno posljedica činjenice da su raspoloživi razvojni resursi regiona u prethodnih nekoliko decenija realizovani na neadekvatan i nervnomjeran način, što kao dugoročnu posljedicu

ima odliv stanovništva po regionima i izražene regionalne dimenzije u pokazateljima zaposlenosti i nezaposlenosti. Migracijska kretanja i napuštanje radne snage iz sjevernog regiona prema središnjem i primorskom uticala su i na to da sjeverni region karakteriše pad privredne aktivnosti u posljednje dvije decenije i jaka depopulacija seoskih područja.

Izrazita specifičnost Crne Gore uz naglašen sezonski karakter zapošljavanja je i zapošljavanje stranaca (najčešće na poslovima u turizmu, poljoprivredi i građevini). Domaću radnu snagu s višim stepenima stručne spreme karakteriše slaba geografska i profesionalna mobilnost i to zbog izrazite neusaglašenosti traženih i raspoloživih zanimanja (naročito u turizmu i građevinarstvu) povezanih s nedostatkom stručnog radnog iskustva koje poslodavci traže, a što je usko povezano s nemogućnošću sticanja istoga u područjima gdje se mladi nalaze, ali i sa još uvijek slabom razvijenošću privatnog sektora, kao i mogućnošću osiguranja nužnih propratnih usluga, poput brige za djecu i starije osobe, dostupnosti zdravstvenim uslugama, kao i razvijenog sistema kvalitetnog obrazovanja u svim regionima, što bi uvelike omogućilo veće migracije unutar Crne Gore.

Procentualno učešće mladih u ukupnom broju nezaposlenih na kraju 2014. godine je iznosio 20,87% dok je u 2013. godini taj procenat iznosio 20,45%, dok je učešće mladih do 30 godina u ukupnoj registrovanoj nezaposlenosti u 2013. godini premašilo jednu trećinu.

Na evidenciji Zavoda za zapošljavanje na kraju 2006. godine je bilo 2369 visokoškolaca što je predstavljalo 4,7% ukupnog broja nezaposlenih (38480), krajem 2012. godine je iznosilo 21,62% (6752) da bi krajem 2013. godine to učešće iznosilo 29% (10014). Vlada Crne Gore je u cilju rješavanja problema visoke nezaposlenosti visokoškolaca u 2013. godini izdvojila 10 miliona eura za realizaciju Programa stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem, kojim je obuhvaćeno 4211 nezaposlenih visokoškolaca. Program se realizovao i u 2014. godini i za njegovo sprovođenje Vlada je izdvojila 9 miliona eura. Prilikom da se stručno osposobi u 2014. godini dobilo je 3744 visokoškolaca.

Visok rast nezaposlenih visokoškolaca u proteklih nekoliko godina posljedica je znatnog povećanja broja srednjoškolaca koji se upisuju na visokoobrazovne ustanove (sada već preko 80%) što potvrđuje i prisutan trend smanjivanja prijavljenih srednjoškolaca na evidenciju nezaposlenih, a rast prijavljenih visokoškolaca. Taj trend će se nastaviti i u nekoliko narednih godina, imajući u vidu da se na završnim godinama osnovnih, specijalističkih i magistarskih studija nalazi oko 9800 studenata.

Sve ovo za rezultat ima visoku stopu nezaposlenosti mladih koja je, iako je smanjena za 2,1 procentna poena u odnosu na 2012. godinu, ostala i dalje visoka i iznosila je 41,6% na kraju 2013. godine (ARS).

Iako se u kontinuitetu sprovode aktivnosti na unaprijeđenju strateškog i zakonodavnog okvira za razvoj preduzetništva i malog i srednjeg biznisa, teškoće u dobijanju finansijskih ili garantnih sredstava, poslovanje u neformalnom sektoru i nedostatak

preduzetničkog ambijenta, kao i kontinuirane i kvalitetne edukacije za preduzetništvo, predstavljaju glavne izazove za razvoj preduzetništva.

Shodno dostupnim podacima za 2013. godinu, svega 14,8 % zaposlenih lica se bavi nekim vidom preduzetništva. Karakteristična je i rodna nejednakost u razvoju preduzetništva. Mušku populaciju karakteriše značajno veći stepen preduzetničke aktivnosti, odnosno sopstveni posao posjeduje 19.2% zaposlenih muškaraca, dok ovaj vid zaposlenja karakteriše svega 9.3% žena.

Suzbijanje rada na crno jedan je od prioriteta crnogorske vlade, a značajan je nedostatak istraživanja i analiza u ovoj oblasti. Shodno istraživanju iz 2007. godine koje je sprovedeno od strane Instituta za strateške studije i prognozu (ISSP) 22,6% zaposlenih radi bilo u neregistrovanom preduzeću ili neprijavljeno u registrovanom preduzeću. U skladu sa tim kreću se rezultati i drugih nezvaničnih istraživanja o ovom problemu. Rad na crno najviše je zastupljen u trgovini, građevinarstvu, turizmu i ugostiteljstvu, zanatskim i industrijskim pogonima srednjih i malih preduzeća, firmama koje se bave obezbjeđenjem imovine i lica, odnosno na onim poslovima koji su sezonskog karaktera.

Radu na crno najviše su podložni mladi, bez obzira na kvalifikaciju i diplomu koju posjeduju, nekvalifikovani radnici i nezaposleni starije životne dobi, koji su u procesu tranzicije ostajali bez posla, pa i penzioneri. Glavni uzroci izraženog rada na crno ogledaju se u: nefleksibilnosti tržišta rada, visokoj stopi nezaposlenosti, niskoj profitnoj stopi, visokim poreskim opterećenjima poslodavaca, ali i u ukupnoj kulturi neformalnog poslovanja razvijenoj tokom posljednjih decenija.

Vezano za zakonodavstvo u ovoj oblasti i pravne tekovine EU, nužno je dalje usklađivanje radnog zakonodavstva, kako bi se osigurala pravilna primjena *acqui-a*, posebno u segmentu jačanja administrativnih kapaciteta.

Izvještaj o analitičkom pregledu usklađenosti (Screening Report) Crne Gore za Poglavlje 19 navodi kako je potrebno preduzeti odlučne akcije za povećanje stope aktivnosti i zaposlenosti, a kako bi se uklonila neusklađenost potreba i raspoloživih vještina, kao i jačanje kapaciteta Zavoda za zapošljavanje Crne Gore za efikasnu i pravovremeno sprovođenje mjera aktivne politike tržišta rada. Nadalje, potrebno je dodatno raditi na uklanjanju odstupanja u razvoju i zapošljavanju između sjevernog i drugih regiona zemlje. Dovoljna pažnja treba se posvetiti obrazovanju i osposobljavanju odraslih. Mreža lokalnih biroa rada treba biti adekvatno opremljena i proširiti opseg svojih usluga kako bi mogli pravovremeno sprovoditi načela Evropske strategije zapošljavanja, a treba ojačati saradnju između ZZZCG, posebno na nivou lokalnih biroa i obrazovnih institucija.

U području zdravlja i zaštite na radu, Zakon o zdravlju i zaštiti na radu donesen je 25. jula 2014. Zakon propisuje donošenje podzakonskih akata za njegovo sprovođenje u roku od dvije godine nakon što zakon stupi na snagu. Nova strategija za unapređenje zdravlja zaposlenih i zaštite na radu za 2015-2020 planira se za II kvartal 2015. Direkcija za poslove zaštite na radu je osnovana u Ministarstvu rada i socijalnog staranja (MRSS) u martu 2013. godine u Direktoratu za rad. Međutim, Izvještaj o napretku Crne Gore za 2014. godinu navodi da su kapaciteti Uprave za inspekcijske poslove, uključujući i

inspekciju rada, i dalje slabi, te da je potrebno učiniti dodatne aktivnosti kako bi se osigurali adekvatni kapaciteti. Jačanjem kapaciteta inspektora rada osiguraće se i djelotvornija borba protiv neprijavljenog rada i suzbijanje svih oblika rada na crno.

U području socijalnog dijaloga, Opšti kolektivni ugovor stupio je na snagu u martu 2014. godine. Usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o socijalnom savjetu, Sekretarijatu ovog vijeća određen je i osiguran budžet za tehničko i administrativno funkcionisanje. Međutim, procijenjeno je da bipartitni socijalni dijalog, posebno u privatnom sektoru i na korporativnom nivou, i dalje slab, dok kapaciteti socijalnih partnera zahtijevaju dalje jačanje. Veoma značajno je unaprijeđenje i razvoj socijalnog partnerstva na lokalnom nivou.

U pogledu zakonodavnog okvira, oblast tržišta rada i zapošljavanja uređena je setom zakona kojim je obuhvaćeno: radno pravo, socijalni dijalog, zaštita radnika u slučaju nezaposlenosti, preduzeća, mirno rješavanje radnih sporova, zdravlje i zaštita na radu, zapošljavanje i osiguranje od nezaposlenosti, profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom, zapošljavanje i rad stranaca u Crnoj Gori. U cjelini gledano, zakonodavni okvir je značajno rekonstruisan sa ciljem veće harmonizacije sa EU standardima. Dalji proces usaglašavanja će teći u skladu sa tokom pregovora vezanih za Poglavlje 19 i Akcionim planom za ovo poglavlje koji je Vlada usvojila u martu 2015.godine.

Institucionalno, tržište rada primarno “pokrivaju” Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Zavod za zapošljavanje, Fond rada, Agencija za mirno rješavanje radnih sporova, Uprava za inspekcijske poslova (Inspekcija rada i zaštite zdravlja na radu), dok se tripartitni socijalni dijalog odvija u okviru Socijalnog savjeta Crne Gore i lokalnih socijalnih savjeta.

Specifični cilj ove akcije je unaprijeđenje uslova za kontinuirano kreiranje novih radnih mjesta za nezaposlene i neaktivne osobe, imajući u vidu regionalne potrebe i razlike, te unaprijeđenje socijalnog dijaloga.

Ovaj cilj kroz osiguranje boljih uslova za podizanje nivoa zapošljivosti stanovništva doprinijeće opštem cilju ovog SOP-a.

Prilikom unaprijeđivanja uslova za kreiranje novih radnih mjesta posebna će se pažnja posvetiti dugotrajno nezaposlenim osobama, mladima (posebno visoko obrazovanim), pripadnicima marginalizovanih grupa (poput pripadnika RE populacije) i to kroz unaprijeđenje mjera aktivne politike tržišta rada i uključivanjem većeg broja osoba u mjere s posebnim naglaskom na prethodno navedene grupe. Takođe će se pružati potpora slabije razvijenim područjima Crne Gore, kao i jačanju inicijativa vezanih za lokalna partnerstva za zapošljavanje i unaprijeđenje socijalnog dijaloga.

Predviđene aktivnosti unutar Akcije „Unaprijeđenje tržišta rada i povećanje zapošljivosti“ su:

1. Direktna dodjela sredstava Zavodu za zapošljavanje Crne Gore za sprovođenje mjera aktivne politike tržišta rada, uključujući između ostalog unaprijeđenje samozapošljavanja, obuke za zelene poslove, obuke za zapošljavanje u velikim razvojnim projektima, zapošljavanje u manje razvijenim područjima Crne Gore, povećanje pristupa tržištu rada, povećanje zaposlenosti i podrška u sticanju preduzetničkih znanja i vještina kroz programe obuka za RE populaciju.
2. Ugovor o uslugama za formiranje lokalnih partnerstava za zapošljavanje i unaprijeđenje socijalnog dijaloga, i realizacija obuka potencijalnih aplikanata za korišćenje grantova za podršku zapošljavanju iz EU fondova.

Ciljne grupe:

Ad1) Nezaposlene osobe registrovane na Zavodu za zapošljavanje, posebno dugotrajno nezaposlene osobe, mladi, žene, osobe koje će se specijalizirati u zelenim poslovima, poslodavci, osobe niskog stepena obrazovanja, nezaposlene osobe u manje razvijenim područjima, pripadnici marginalizovanih grupa, posebno pripadnici RE populacije.

Ad) Biroi rada, socijalni partneri, civilni sektor, poslodavci, obrazovne ustanove, regionalne razvojne agencije i ostali potencijalni dionici lokalnih partnerstava.

Mogući korisnici:

Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, biro i rada, socijalni partneri, civilni sektor, poslodavci, obrazovne ustanove, regionalne razvojne agencije.

Indikatori učinka:

- Minimum 1570 osoba koje su uključene u mjerama aktivne politike tržišta rada (minimum 470 novih zaposlenih na osnovu dodjele sredstava za samozapošljavanje, minimum 250 lica osposobljenih za rad na zelenim poslovima, minimum 350 lica osposobljenih za rad na velikim razvojnim projektima, od čega je minimum 30% zaposleno po završenom osposobljavanju, minimum 400 novozaposlenih u manje razvijenim područjima Crne Gore, minimum 100 osposobljenih lica RE populacije)
- Uspostavljena lokalna partnerstva u 11 opština.

4.6.1.3. Tabela pregleda

<i>Naziv akcije</i>	Unaprijeđenje tržišta rada i povećanje zapošljivosti
<i>Specifičan cilj</i>	Unaprijeđenje uslova za kontinuirano kreiranje novih radnih mjesta za nezaposlene i neaktivne osobe, imajući u vidu regionalne

	potrebe i razlike, te podsticanje socijalnog dijaloga
<i>Rezultati akcije</i>	Unaprijeđena zapošljivost nezaposlenih osoba kroz povećanje broja osoba uključenih u mjere aktivne politike tržišta rada i ciljne akcije, te uspostavljenje sistema uključivanja ključnih učesnika na lokalnom nivou tržišta rada u proces donošenja odluka na lokalnom nivou.
<i>Aktivnosti</i>	<i>Aktivnost 1.1</i> Direktna dodjela sredstava Zavodu za zapošljavanje Crne Gore za sprovođenje mjera aktivne politike tržišta rada, uključujući između ostalog unaprijeđenje samozapošljavanja, obuke za zelene poslove, obuke za zapošljavanje u velikim razvojnim projektima, zapošljavanje u manje razvijenim područjima Crne Gore, povećanje pristupa tržištu rada, povećanje zaposlenosti i podrška u sticanju preduzetničkih znanja i vještina kroz programe obuka za RE populaciju. <i>Aktivnost 1.2</i> Ugovor o uslugama za formiranje lokalnih partnerstava za zapošljavanje i unprijeđenje socijalnog dijaloga, i realizacija obuka potencijalnih aplikanata za korišćenje grantova za podršku zapošljavanju iz EU fondova.
<i>Indikativna lista glavnih projekata</i>	N/A
<i>Načini implementacije</i>	<i>Aktivnost 1.1</i> Direktna dodjela sredstava <i>Aktivnost 1.2</i> Ugovor o uslugama
<i>Indikatori učinka</i>	Minimum 1570 osoba koje su uključene u mjerama aktivne politike tržišta rada Uspostavljena lokalna partnerstva u 11 opština

4.6.2. Akcija 2 - Unaprijeđenje sistema obrazovanja

Nacionalni okvir kvalifikacija je instrument kojim se uređuje cjelokupni sistem kvalifikacija u Crnoj Gori u skladu sa setom kriterijuma za određene nivoe postignutih ishoda učenja. Baziran na ishodima učenja Okvir kvalifikacija ima za cilj da podstakne cjeloživotno učenje, poveže obrazovanje i tržište rada kroz veću uključenost poslodavaca i ostalih partnera, harmonizuje i uspostavi koordinaciju aktivnosti unutar podsistema kvalifikacija.

Zakonima iz oblasti obrazovanja predviđeno je uvođenje inkluzivnog obrazovanja. To podrazumijeva da u kontinuitetu treba raditi na uspostavljanju servisa podrške, izgradnje pristupačnog okruženja i prevoza, prilagođavanju obrazovnih, odnosno studijskih programa, postojanju udžbenika u adekvatnim formatima.

Shodno Zakonu o visokom obrazovanju („Službeni list CG”, broj 44/14) za lica sa invaliditetom sprovodi se princip afirmativne akcije pri upisu na studijski program. Takođe Zakonom je propisano da se ustanova može osnovati i obavljati djelatnost ukoliko, između ostalog, ima obezbijeđene uslove i nesmetan pristup za lica sa invaliditetom, da se studenti sa invaliditetom oslobađaju plaćanja školarine, kao i da student sa invaliditetom ima pravo da polaže ispit na način prilagođen njegovim obrazovnim potrebama u skladu sa statutom ustanove.

Cjeloživotno učenje smatra se ključnim činiocem ekonomsko-socijalnog i individualnog razvoja, kao i jednim od centralnih principa politike Evropske unije. Među prioritarnim ciljevima dokumenta „Rezolucija o strateškom okviru za saradnju u Evropi u obrazovanju i osposobljavanju 2020“ (Education and Training 2020) je cjeloživotno učenje i mobilnost. Ovu rezoluciju potpisale su zemlje članice EU, a ista je poslužila kao osnov za izradu Strategije obrazovanja odraslih u Crnoj Gori (2015-2025), koju je u septembru 2014. godine usvojila Vlada Crne Gore. Shodno ovim dokumentima, učešće odraslih u cjeloživotnom učenju do 2020. godine treba da bude najmanje 15%.

Obezbjedenje kvaliteta se sprovodi i kroz postupak licenciranja ustanova koje izvode javno važeće obrazovne programe, odnosno kroz obavezu ispunjavanja uslova za osnivanje ustanova u oblasti obrazovanja i vaspitanja. Način donošenja obrazovnih programa utvrđen je Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju. Eksterno vrednovanje kvaliteta rada ustanova sprovodi Zavod za školstvo i Centar za stručno obrazovanje u skladu sa propisima koje donosi Ministarstvo prosvjete. Praćenje i evaluacija sistema na nivou visokog obrazovanja takođe se odvija posredstvom mehanizama eksterne i interne ocjene kvaliteta, odnosno kroz postupke koji se sprovode u različitim fazama od akreditacije, preko praćenja procesa nastave, do ponovne reakreditacije ustanova visokog obrazovanja. Ovi mehanizmi se sprovode kroz niz eksplicitnih postupaka vrjednovanja ili procjena koji se odnose na studijske programe, nastavu i uslove rada ustanova, definisanih u saradnji sa agencijama za kvalitet evropskog prostora visokog obrazovanja.

Jedan od najvećih izazova crnogorskog sistema obrazovanja je pitanje praktične nastave. Osnovni cilj praktične nastave je osposobljavanje učenika i studenata za samostalno i sigurno obavljanje poslova i radnih zadataka u okviru određenog zanimanja. Učenicima i studentima se kroz praktičnu nastavu omogućava upoznavanje s postupcima, kao usvajanje praktičnih znanja i vještina, što podrazumijeva povezivanje teorijskih znanja s praktičnim radom, sticanje vještina i radnog iskustva.

U skladu sa svojim strateškim opredjeljenjem, Crna Gora je u posljednjoj deceniji prošla brojne reforme u području obrazovanja, usvojila je niz strategija i zakona vezanih za sve razine obrazovanja. Izvještaj o napretku Crne Gore za 2014.godinu navodi da je postignut dobar nivo usklađenosti u tom području, kao što je potvrđeno i privremenim zatvaranjem pregovaračkih poglavlja 26 "Obrazovanje i kultura" i 25 "Nauka i istraživanje". Što se tiče zakonodavstva u ovom području najvažniji zakoni su Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju, Zakon o stručnom obrazovanju i Zakon o

gimnazijama. Novi Zakon o visokom obrazovanju donesen je u oktobru 2014. Inicijativa za stažiranje za apsolvente ima za cilj olakšati prelaz iz obrazovanja na tržište rada. Upisne politike i svrha stručnog obrazovanja i osposobljavanja u nadležnosti su Ministarstva prosvjete. Potrebni pravilnici su doneseni, zajedno s metodološkim dokumenata i to u skladu sa Zakonom o Nacionalnom okviru kvalifikacija.

U Crnoj Gori u 2013. godini samo je 3,10% stanovništva u dobi od 25-64 godine učestvovalo je u programima cjeloživotnog učenja. U ovom trenutku ne postoji dovoljan broj licenciranih provajdera obrazovanja i tu je nedostatak kvalifikovanog osoblja za obavljanje ove vrste obrazovanja. Jedan od najvećih izazova sistemu cjeloživotnog učenja je izrada standarda kvalifikacija za odrasle i obrazovne programe koji trebaju biti u skladu s Nacionalnim okvirom kvalifikacija. U tom smislu je važno implementirati sistem za priznavanje rezultata prethodnog, kao i neformalnog i informalnog učenja.

Kvalitet osnovnog obrazovanja je ključan za kvalitet viših nivoa obrazovanja. U pogledu reforme ovog segmenta obrazovanja postoji jasna potreba za smanjenjem obrazovnih programa, stvarajući prostor za sticanje funkcionalnog znanja, ICT znanja, jezika i kreativne sposobnosti i podsticanje istraživanja i inovativnog pristupa u sticanju znanja. Na osnovu dosadašnjih analiza Ministarstvo prosvjete je zaključilo da je potrebno smanjiti obrazovne programe do 25% u njihovom sadržaju.

Ključne kompetencije i sticanje vještina, nisu u dovoljnoj mjeri ili sistematski uključeni u nastavne planove i programe sekundarnog obrazovanja (opšeg i stručnog). Stoga je izuzetno važno usredsrediti se na razvijanje širih vještina koje će podržati fleksibilnost i prenosivost kompetencija i osigurati bolju zapošljivost stručnih diplomaca. Ključne kompetencije trebaju biti uvedene na svim nivoima obrazovanja i osposobljavanja, te uključivati okvir za preduzetničke ishode učenja s posebnim naglaskom na ključne "zelene" kompetencije. Ministarstvo prosvjete ima ključnu ulogu u razvoju učenja preduzetništva, ali pravi napredak je moguć samo uz podršku svih relevantnih učesnika na nacionalnom i lokalnom nivou.

Crna Gora nema zadovoljavajući nivo stanovništva sa završenim visokim obrazovanjem. U području visokog obrazovanja, naponi se ulažu u definisanju ishoda učenja za studentske programe u skladu s NKO i Evropskim kvalifikacijskim okvirom, te u uspostavljanju novog modela finansiranja za visoko obrazovanje. Dalji naponi trebaju se uložiti u prilagođavanje studentskih programa i nastavnih metoda s potrebama tržišta rada, razvijanje sistema stažiranja i pripravništva, kao i aktivno uključiti poslodavce kao mentore mladim osobama za vrijeme i nakon školovanja.

U području istraživanja i inovacija, Izvještaj o napretku Crne Gore za 2014. godinu navodi da je Crna Gora je preduzela značajne korake u tom području. Ukupna stopa uspjeha učešća Crne Gore u Sedmom okvirnom programu (FP7) je na nivou od 23,9% u poređenju s EU prosjekom na 21,6%. Crna Gora je takođe nastavila uspješno učešće u COST akcijama i Eureka programu. Crna Gora takođe učestvuje u novom Evropskom Programu za istraživanje i inovacije 'Horizon 2020' (2014-2020), a Ministarstvo nauke je kontakt tačka Programa Horizon 2020. U pogledu integracije Crne Gore u Evropski

istraživački prostor (ERA), Crna Gora ima status posmatrača u Odboru ERA i u svim drugim tijelima za politike EU-a koji se odnose na istraživanje i inovacije. Nivo ulaganja u istraživanje i inovacije pokazuje povećanje na 0,5% BDP-a u 2013. godini, ali je još uvijek niži u poređenju s prosjekom EU (2,07%).

U Crnoj Gori je na snazi Strategija naučno-istraživačkih djelatnosti 2012-2016, kojom je definisano niz mjera koje se kontinuirano preduzimaju u vezi sa jačanjem ljudskih resursa i podsticanje mobilnosti istraživača. U području nauke i istraživanja u Crnoj Gori potrebni su dalji napor za rješavanje izazova u istraživanju i inovacijama, posebno u kontekstu povezivanja s poslovnim subjektima, te intenzivirati korišćenje mogućnosti pruženih kroz "Horizon 2020" i tako doprinijeti Uniji inovacija.

Kroz Operativni program Razvoj ljudskih resursa 2012-2013 u okviru prioriteta 2 Unaprijeđenje znanja, vještina i kompetencija za zapošljivost i konkurentnost izdvojeno je 2,3 miliona eura, od čega 1,15 miliona za oblast obrazovanja – podrška unaprijeđenju usluga za razvoj kvalifikacija u stručnom obrazovanju i osposobljavanju i 1,15 miliona eura za oblast visokog obrazovanja i istraživanja – podrška unaprijeđenju inovativnih kapaciteta visokog obrazovanja, istraživanja i privrede.

Specifični cilj ove akcije je unaprijeđenje ljudskih resursa kroz formalno obrazovanje, neformalno i informalno učenje na svim nivoima i unaprijeđenje cjeloživotnog obrazovanja, istraživanja i razvoja, te aktivnije uključivanje marginalizovanih grupa u obrazovanju.

Kroz ovu akciju će se uticati na poboljšanje kvaliteta obrazovanja na svim nivoima, razviće se modularizovani obrazovni programi bazirani na ishodima učenja, unaprijediće se sistem cjeloživotnog učenja, nastaviće se sprovoditi aktivnosti usmjerene na uvođenje praktične nastave u srednjem i visokom obrazovanju. Takođe će se u okviru aktivnosti ove akcije promovisati ključne kompetencije sa naglaskom na preduzetništvo, radiće se na poboljšanju pristupa obrazovanju i profesionalnom osposobljavanju marginalizovanih grupa, kao i aktivnosti u segmentu istraživanja i razvoja koje će biti usmjerene na izvrsnost.

Predviđene aktivnosti unutar akcije „Unaprijeđenje sistema obrazovanja“:

1. Ugovor o uslugama usmjeren na unaprijeđenje kvaliteta rada i nastave u obrazovnim institucijama uključujući i sistem obezbjeđenja kvaliteta, razvoj stručnih kompetencija nastavnika, unapređenje načina evaluacije postignuća i ocjenjivanja učenika, razvoj nastavnog materijala i unapređenje nastave iz prirodnih nauka
2. Grant šema za razvoj i implementaciju obrazovnih programa u skladu sa Nacionalnim okvirom kvalifikacija, sa posebnim naglaskom na programe usklađene s potrebama tržišta rada, i unapređenje praktičnog obrazovanja
3. Ugovor o uslugama i nabavkama za razvoj, prilagođavanje obrazovnih programa i obezbjeđivanje materijalnih sredstava za realizaciju programa namijenjenih licima sa

posebnim obrazovnim potrebama i pripadnicima marginalizovanih grupa, posebno pripadnicima RE populacije

4. Ugovor o uslugama i radovima za izradu i primjenu Akcionog plana uklanjanja arhitektonskih barijera u svim obrazovnim ustanovama na svim nivoima obrazovanja

5. Grant šema "Stipendiranje za izvrsnost"

Ciljne grupe:

Ad 1) Obrazovne institucije, nastavnici.

Ad 2) Obrazovne institucije i organizatori obrazovanja, nastavnici, učenici, studenti i poslodavci.

Ad 3) Obrazovne institucije, lica sa posebnim obrazovnim potrebama i pripadnici marginalizovanih grupa, posebno pripadnici RE populacije.

Ad 4) Obrazovne institucije na svim nivoima obrazovnog sistema.

Ad 5) Doktoranti i istraživači.

Potencijalni korisnici:

Ministarstvo prosvjete, institucije visokog obrazovanja, naučno-istraživačke institucije i organizacije koje se bave istraživanjem i razvojem, obrazovne institucije na svim nivoima obrazovnog sistema, socijalni partneri.

Indikatori učinka:

- Unapređenje rezultata na PISA testiranju za 5%
- Minimum 40% nastavnog osoblja koje je prošlo obuke
- Najmanje 5 modularizovanih obrazovnih programa u skladu s Nacionalnim okvirom kvalifikacija, koji uključuju i razvijen segment praktične nastave
- Procenat učenika sa posebnim obrazovnim potrebama, pripadnika marginalizovanih grupa, posebno pripadnika RE populacije uključenih u obrazovne /studijske programe povećan za 25%
- Minimalno 30 stipendiranih doktoranata/post doktoranata i mladih istraživača

4.6.2.3. Tabela pregleda

<i>Naziv akcije</i>	1. Unaprijeđenje sistema obrazovanja
<i>Specifičan cilj</i>	Podsticanje razvoja ljudskog kapitala kroz formalni i neformalni sistem obrazovanja na svim nivoima i promovisanje cjeloživotnog učenja, istraživanja i razvoja.
<i>Rezultati akcije</i>	Unaprijeđen kvalitet obrazovanja na svim nivoima kroz unaprijeđen rad nastavnika, modernizacija i razvoj obrazovnih

	programa usklađenih sa zahtjevima tržišta rada, povećanje broja osoba uključenih u istraživanje i razvoj i unaprijeđen pristup marginalizovanim grupama obrazovanju i obuci
<i>Aktivnosti</i>	<i>Aktivnost 2.1</i> Ugovor o uslugama usmjeren na unaprijeđenje kvaliteta rada i nastave u obrazovnim institucijama, uključujući i obezbjeđenje kvaliteta, stručne kompetencije nastavnika, evaluaciju postignuća učenika i ocjenu nastavnog materijala (science teaching) <i>Aktivnost 2.2</i> Grant šema za razvoj i sprovođenje obrazovnih programa u skladu sa Nacionalnim okvirom kvalifikacija, sa posebnim naglaskom na programe koji odgovaraju na potrebe tržišta rada i unapređenje kvaliteta realizacije praktičnog obrazovanja. <i>Aktivnost 2.3</i> Ugovor o uslugama i nabavkama za razvoj, prilagođavanje obrazovnih, odnosno studijskih programa i obezbjeđivanje materijalnih sredstava za realizaciju programa namijenjenih licima sa posebnim obrazovnim potrebama i pripadnicima marginalizovanih grupa, posebno pripadnicima RE populacije <i>Aktivnost 2.4</i> Ugovor o uslugama i radovima za izradu i primjenu Akcionog plana uklanjanja arhitektonskih barijera u svim obrazovnim ustanovama na svim nivoima <i>Aktivnost 2.5</i> Grant šema "Stipendiranje za izvrsnost"
<i>Indikativna lista glavnih projekata</i>	N/A
<i>Načini implementacije</i>	<i>Aktivnost 2.1</i> Ugovor o uslugama <i>Aktivnost 2.2</i> Grant šema <i>Aktivnost 2.3</i> Ugovor o uslugama i nabavkama <i>Aktivnost 2.4</i> Ugovor o uslugama i radovima <i>Aktivnost 2.5</i> Grant šema
<i>Indikatori učinka</i>	Unapređenje rezultata na PISA testiranju za 5% Minimum 40% nastavnog osoblja obučenog u području kvaliteta obrazovanja Najmanje 5 modularizovanih obrazovnih programa u skladu s Nacionalnim okvirom kvalifikacija, koji uključuju i razvijen segment praktične nastave Procenat učenika sa posebnim obrazovnim potrebama, pripadnika

	marginalizovanih grupa, posebno pripadnika RE populacije uuključenih u obrazovne /studijske programe povećan za 25% Minimalno 30 stipendiranih doktoranata/post doktoranata i mladih istraživača
--	---

4.6.3. Akcija 3 - Podsticanje socijalne inkluzije i unaprijeđenje sistema socijalne zaštite

Cilj socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori je unaprijeđenje kvaliteta života i osnaživanje za samostalan i produktivan život pojedinca i porodice. Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti iz 2013. godine propisano je da su prava iz socijalne i dječje zaštite osnovna materijalna davanja i usluge socijalne i dječje zaštite. Ustanove u sistemu socijalne zaštite može osnovati država, opština ili drugo pravno i fizičko lice. Ustanova čiji je osnivač država ili opština osniva se kao javna ustanova. Javne ustanove su: centar za socijalni rad; ustanova za djecu i mlade; ustanova za odrasla i stara lica i ustanove za odmor i rekreaciju. Prema Zakonu o socijalnoj i dječjoj zaštiti djelatnost u oblasti socijalne i dječje zaštite, odnosno pojedine usluge može pružati i organizacija, preduzetnik, privredno društvo i fizičko lice, u skladu sa zakonom. U Crnoj Gori organizovano je jedanaest centara za socijalni rad koji pokrivaju sve opštine u zemlji.

Profil siromaštva u Crnoj Gori karakteriše to da je u odnosu na druge djelove države, učestalost siromaštva značajno veća u sjevernom regionu, siromašni obično žive u velikim domaćinstvima (najveću stopu siromaštva (21,9%) imaju domaćinstva sa šest članova, a u domaćinstvima sa troje i više djece rizik od siromaštva je za 2,5 puta veći od nacionalnog prosjeka). Siromaštvo je snažno povezano sa statusom na tržištu rada, a stopa siromaštva je najveća kod lica koja su samozaposlena i nezaposlena i iznosi 18,8%. Kod ostalih neaktivnih lica od ukupnog stanovništva (19,9%) udio siromašnih iznosi 25,4%, a stopa siromaštva 14,4%. Na status siromaštva snažno utiče i nivo obrazovanja. Najveću stopu siromaštva (17,1%) imaju lica sa završenom osnovnom školom (99% iznad prosjeka). Lica sa završenom trogodišnjom srednjom školom su u boljem položaju sa stopom siromaštva od 5,6%, a rizik od siromaštva je za 65% veći od prosjeka. Zarade, bilo iz privatnog bilo iz javnog sektora, u većini slučajeva obezbjeđuju dovoljno sredstava za domaćinstvo kako bi njegovi članovi izbjegli apsolutno siromaštvo.

Prema analizi Svjetske banke iz 2011. godine, pokrivenost stanovništva ukupnom socijalnom zaštitom je izuzetno visoka, prije svega zahvaljujući visokom procentu populacije najsiromašnijeg kvintila koji primaju barem jednu vrstu socijalnih davanja (u periodu 2006-2009. godine taj procenat iznosio je između 92 i 94,4%), dok je pokrivenost benefita koji nisu zasnovani na doprinosima izuzetno niska, jer svega 21% najsiromašnijeg kvintila prima neki vid materijalnih davanja.

Lica sa invaliditetom predstavljaju jednu od kategorija lica sa preprekama u zapošljavanju. Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom nije izdvojen kao posebna budžetska jedinica, odnosno posebno pravno lice i

funkcioniše u okviru Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Neutrošena sredstva ne ostaju na računu Fonda, već se na kraju kalendarske godine prelivaju u državni budžet. U 2013. godini, na račun Fonda je uplaćeno 8.799.756,74 eura, a za realizaciju javnih radova, subvencija za zapošljavanje i drugih programa, utrošeno je 234.941,71 euro. U periodu od 1. januara do 1. novembra 2014. godine na račun Fonda je uplaćeno 6.260.660,30 eura. Dosadašnja praksa pokazala je da je potrebno redefinisanje uloge i načina rada ovog Fonda.

Najčešće prepreke s kojima se susreću osobe s invaliditetom su predrasude poslodavaca o radnim sposobnostima, neodgovarajuće obrazovanje, nedostatak znanja ili radnog iskustva, teškoće u prilagođavanju (neprilagođenost radnih mjesta i radne okoline, društvo), nizak nivo socijalne podrške. Sve to onemogućuje licima sa invaliditetom da se ravnopravno uključuju u rad sa ostalim licima, tj. da budu konkurentna na tržištu rada i integrisana u društvo.

Na osnovu dosadašnjih analiza koje je uradilo Ministarstvo održivog razvoja i turizma u saradnji sa predstavnicima NVO koje se bave problemima lica sa invaliditetom, došlo se do opšteg zaključka da objekti u javnoj upotrebi u Crnoj Gori u najvećem broju slučajeva nisu prilagođeni uslovima iz Pravilnika o bližim uslovima i načinu prilagođavanja objekata za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti. Stoga je potrebno nastaviti sa aktivnostima u cilju podizanja svijesti cjelokupne javnosti po pitanju obaveza shodno Zakonu o uređenju prostora i izgradnji objekata, i obezbijediti stalno uklanjanje arhitektonskih i ostalih barijera na javnim površinama, saobraćajnim komunikacijama, javnim objektima kao i stambenim objektima.

Pojedinac koji je sposoban za rad ima pravo i dužnost da učestvuje u aktivnostima koje omogućavaju prevazilaženje njegove nepovoljne socijalne situacije, odnosno u sprovođenju mjera kojima se obezbjeđuje njegova socijalna uključenost. Centar za socijalni rad i Zavod za zapošljavanje dužni su da međusobno sarađuju u sprovođenju mjera socijalne uključenosti radno sposobnih korisnika materijalnog obezbjeđenja. Stoga, neophodno je unaprijediti saradnju između lokalnih biroa rada i centara za socijalni rad i ojačati njihove kapacitete, kako bi se olakšao proces aktivnog uključivanja radno sposobnih korisnika materijalnog obezbjeđenja na tržište rada.

Aktivnosti u okviru ove akcije biće usmjerene i na pružanje podrške drugim socijalno ugroženim grupama u povećanju zapošljivosti i u zapošljavanju, kako bi se na taj način smanjilo njihovo siromaštvo i socijalna isključenost i kako bi postali aktivni i punopravni članovi društva. Aktivnosti koje će se razviti u okviru ovog cilja će podržati i projekte vezane za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, kao i projekte za uključivanje pripadnika RE populacije u zajednicu.

Kroz Operativni program Razvoj ljudskih resursa 2012-2013 u okviru prioriteta 3 Unaprijeđenje socijalne inkluzije izdvojeno je 1.3 miliona eura za podršku većem pristupu tržištu rada za lica sa invaliditetom i pripadnike RE populacije.

Crna Gora je prepoznala probleme pripadnika/ca romske i egipćanske manjinske zajednice. Kroz odgovarajuće zakone koji su usaglašeni sa evropskim standardima je

stvorila dobar zakonodavni okvir za implementaciju dokumenata kroz koje treba da se konkretno rješavaju problemi i poveća društvena i ekonomska integracija RE zajednice u crnogorsko društvo. To se u prvom redu odnosi na Strategiju za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2012-2016.

U području zakonodavnog okvira vezanog za socijalnu inkluziju i socijalnu zaštitu usvojen je veliki broj zakona i podzakonskih akata. Tako Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Sl. list Crne Gore“, br . 27/13) po prvi put uvodi socijalnu inspekciju u Crnoj Gori, koje će početi s radom u 2015. Zavod za socijalnu i dječju zaštitu ima ulogu vođenja razvojne politike u ovom području, organizovanje supervizije, istraživanja i drugih stručnih poslova u ovom sektoru. Usvojene su i sljedeća strateška dokumenta: Strategija socijalne i dječje zaštite 2013-2017, Strategija razvoja socijalne zaštite starih lica 2013-2017, kao i Nacionalni plan akcije za djecu 2013-2017. Projekat "Socijalni karton" realizovan je u centrima za socijalni rad, a u drugoj fazi sprovođenja ovog projekta (2015-2017) informatički sistem centara za socijalni rad će biti povezan s institucijama socijalne i dječje zaštite.

Donošenjem Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti 2013. godine, podstiče se razvoj postojećih i uvođenje novih usluga socijalne i dječje zaštite i uključivanje u sferu pružanja usluga što više različitih aktera. Takođe, u okviru IPA 2010 projekta „Reforma sistema socijalne i dječje zaštite: unaprijeđenje socijalne inkluzije“, koji su realizovali Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Ministarstvo prosvjete, uz stručnu podršku UNDP-a i UNICEF-a i finansijsku podršku Evropske unije, razvijene su procedure i kriterijumi za finansijsku i stručnu podršku pružanju usluga na nivou lokalne zajednice i pilotirane su u devet crnogorskih opština. Kroz projekat su podržane 23 usluge socijalne zaštite, koje je koristilo gotovo 2000 lica (starih lica, lica sa invaliditetom, žrtava nasilja, samohranih roditelja, zavisnika od psihoaktivnih supstanci).

Sami proces razvoja usluga socijalne i dječje zaštite je dugotrajan i složen, a prelazni period do uspostavljanja sistema zasnovanog na uslugama u zajednici će zahtijevati značajna finansijska sredstva. Omogućavanjem učešća svih nadležnih i zainteresovanih strana na lokalnom nivou, promovisaće se pluralizam u pružanju usluga, proširiti broj usluga i omogućiti da se usluge adekvatno prilagode potrebama zajednice. Kako bi se obezbijedio ujednačen pristup uslugama socijalne i dječje zaštite za sve građane, potrebno je nastaviti proces planiranja na lokalnom nivou i obezbijediti podršku u realizaciji lokalnih planova socijalne inkluzije.

Isto tako nužno je unaprijediti koordinaciju sa sistemom prosvjete, zdravstva i finansija, kao i sa lokalnom samoupravom. Osnovni preventivni mehanizmi obuhvataju razvoj usluga za unaprijeđenje kvaliteta života građana, kao i njihovo pravovremeno informisanje i edukovanje o načinima i mogućnostima za korišćenje usluga u zajednici. Od posebnog značaja je i izgradnja baze podataka u sistemu socijalne i dječje zaštite i njeno umrežavanje sa bazama podataka drugih relevantnih institucija.

Obezbeđivanje kvaliteta usluga podrazumijeva: podizanje kvaliteta usluga u postojećim ustanovama na viši nivo i pružanje novih usluga; uvođenje sistema licenciranja;

obezbjedjivanje efikasnog sistema stručne podrške, supervizije i inspekcijskog nadzora; promjenu u organizaciji rada centara za socijalni rad i uvođenje novih metoda rada. Za obavljanje razvojnih, savjetodavnih, istraživačkih i drugih stručnih poslova u socijalnoj i dječjoj zaštiti i jačanje profesionalnih kapaciteta zaposlenih i pružalaca usluga, izuzetno je važno osnivanje i jačanje kapaciteta Zavoda za socijalnu i dječju zaštitu.

Specifični cilj ove akcije je poboljšanje kvaliteta usluga socijalne i dječje zaštite i pristupa tržištu rada, uzimajući u obzir potrebe marginalizovanih grupa.

Kroz ovu akciju sprovodiće se aktivnosti koje će doprinijeti boljem pristupu socijalno osjetljivih grupa kvalitetnim socijalnim i dječjim uslugama i službama socijalne zaštite na lokalnom nivou. Isto tako, težiće se funkcionalnoj socijalnoj i dječjoj zaštiti, a povećaće se i uključenost marginalizovanih grupa na tržište rada.

Predviđene aktivnosti unutar akcije „Podsticanje socijalne inkluzije i unaprijeđenje sistema socijalne zaštite“:

1. Uspostavljanje i implemetacija grant šema „Unaprijeđenje usluga socijalne i dječje zaštite na lokalnom nivou“
2. Ugovor o uslugama „Poboljšanje administrativnih kapaciteta za sprovođenje reforme socijalne i dječje zaštite“
3. Grant šema „Uključivanje marginalizovanih grupa u zajednicu, s posebnim naglaskom na RE populaciju“
4. Ugovor o nabavkama vezan za aktiviranje Centra za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica s invaliditetom.

Ciljne grupe:

Ad 1) Marginalizovane grupe u društvu (lica s invaliditetom, pripadnici RE populacije, djeca, stara lica) i druge grupe u riziku od siromaštva.

Ad 2) Državni i lokalni organi vlasti zaduženi za socijalnu i dječju zaštitu u Crnoj Gori.

Ad 3) Marginalizovane grupe u društvu (s naglaskom na pripadnike RE populacije).

Ad 4) Lica s invaliditetom.

Potencijalni korisnici:

Ministarstvo rada i socijalnog staranja, centri za socijalni rad, Zavod za socijalnu i dječju zaštitu, Zavod za zapošljavanje Crne Gore (i biroji rada), državni i lokalni organi vlasti, organizacije civilnog društva i drugi pružaoci usluga.

Indikatori učinka:

- 15 razvijenih usluga socijalne i dječje zaštite u skladu sa standardima
- Minimalno 40% stručnih radnika u centrima za socijalni rad licencirano za obavljanje stručnih poslova
- Minimalno 400 osoba pripadnika marginalizovanih grupa, sa posebnim naglaskom na pripadnike RE populacije učestvovalo u aktivnostima vezanim za uključivanje u zajednicu
- Opremljen i osposobljen za rad Centar za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica s invaliditetom

4.6.3.3. Tabela sa pregledom

<i>Naziv akcije</i>	Podsticanje socijalne inkluzije i unaprjeđenje sistema socijalne zaštite
<i>Specifičan cilj</i>	Unaprijeđenje sistema socijalne i dječje zaštite uz punu primjenu novog strateškog, pravnog i institucionalnog okvira, uvažavajući potrebe marginalizovanih grupa.
<i>Rezultati akcije</i>	Unaprijeđen sistem socijalne i dječje zaštite u Crnoj Gori, s posebnim naglaskom na loklani nivo i uključivanje marginalizovanih grupa u zajednicu u cilju smanjena broja osoba u riziku od siromaštva
<i>Aktivnosti</i>	Aktivnost 3.1 Uspostavljanje i implemetacija grant šema „Unaprijeđenje usluga socijalne i dječje zaštite na lokalnom nivou“ Aktivnost 3.2 Ugovor o uslugama „Poboljšanje administrativnih kapaciteta za sprovođenje reforme socijalne i dječje zaštite“ Aktivnost 3.3 Grant šema „Uključivanje marginalizovanih grupa u zajednicu, s posebnim naglaskom na RE populaciju“ Aktivnost 3.4 Ugovor o nabavkama vezan za aktiviranje Centra za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica s invaliditetom
<i>Indikativna lista glavnih projekata</i>	N/A
<i>Načini implementacije</i>	Aktivnost 3.1 Grant šema Aktivnost 3.2 Ugovor o uslugama Aktivnost 3.3 Grant šema Aktivnost 3.4 Ugovor o nabavkama

<i>Indikatori učinka</i>	15 razvijenih usluga socijalne i dječje zaštite u skladu sa standardima Minimalno 40% stručnih radnika u centrima za socijalni rad licencirano za obavljanje stručnih poslova Minimalno 400 osoba pripadnika marginalizovanih grupa, sa posebnim naglaskom na pripadnike RE populacije učestvovalo u aktivnostima vezanim za uključivanje u zajednicu Opremljen i osposobljen za rad Centar za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica s invaliditetom
--------------------------	--

4.6.4. Akcija 4 - Tehnička pomoć

Iskustvo u sprovođenju tehničke pomoći tijela Operativne strukture steklo se u sprovođenju IPA komponente IV Razvoj ljudskih resursa. Međutim, veća finansijska sredstava, te potreba uključivanja većeg broja službenika u tijelima uključenim u sistem upravljanja i sprovođenja Sektorskog operativnog programa za period 2015-2017., od kojih mnogi imaju ograničena iskustva u sprovođenju EU predpristupnih fondova, predstavljaju jasan pokazatelj da će izgradnja kapaciteta biti glavna tema prioritetne ose tehnička pomoć.

Tehnička pomoć će biti usmjerena na manjkavosti i nedostatke koji se moraju svladati i na nacionalnom i na regionalnom/lokalnom nivou, a sve u cilju osiguranja dovoljnog broja zaposlenih i administrativno/tehnička stručnost. Sredstava iz tehničke pomoći biće usmjerena na kofinansiranje poboljšanja administrativnih kapaciteta i efikasnog upravljanja u sprovođenju SOP-a i to kroz aktivnosti usmjerene prema Operativnoj strukturi poput:

- sprovođenje edukacije zaposlenih,
- kupovina opreme i namještaja u tijelima Operativne strukture
- izgradnja kapaciteta za sprovođenje i osiguranje stručne podrške u procesima planiranja i sprovođenje akcija i aktivnosti
- podrška Tijelu nadležnom za OP u organizovanju monitoringa OP-a (Sektorski monitoring odbor)

Tokom sprovođenja ovog SOP-a jedan od prioriteta će biti priprema i podrška potencijalnim korisnicima u pogledu aktivnosti vezanih za pripremu i sprovođenje projekata. Ovdje je nužno voditi računa kako će broj potencijalnih aplikanata unutar perioda SOP-a 2015-2017. biti znatno veći od onih u prethodnom programskom razdoblju, te se stoga moraju učiniti dodatni naponi za osiguranje visokog nivoa spremnosti za pravilno korišćenje mogućnosti i ulaganja unutar IPA-e II.

Posebna grupa aktivnosti će biti usmjerena na povećanje informativnih aktivnosti uključujući informisanje/promociju mogućnosti finansiranja na svim nivoima (opšta javnost, specifične grupe institucija i ciljanih grupa, potencijalni korisnici), organizaciju stručnih događanja konferencija i seminara.

4.6.4.3. Tabela pregleda

<i>Naziv akcije</i>	Tehnička pomoć
<i>Specifičan cilj</i>	Efikasno i efektivno korišćenje EU sredstava u oblasti SOP-a
<i>Rezultati akcije</i>	Osposobljeni administrativni kapaciteti i osigurana podrška potencijalnim korisnicima u pripremi projektnih prijedloga
<i>Aktivnosti</i>	Aktivnost 4.1 Podrška upravljanju i implementaciji SOP-a Aktivnost 4.2 Podrška potencijalnim krajnjim korisnicima
<i>Indikativna lista glavnih projekata</i>	N/A
<i>Načini implementacije</i>	Aktivnost 4.1 Direktni grant Aktivnost 4.2 Ugovor o uslugama
<i>Indikatori učinka</i>	Osposobljeno najmanje 80% zaposlenih u tijelima uključenim u upravljanju i sprovođenju SOP-a i nabavljena potrebna oprema Najmanje 9 informativnih aktivnosti SOP-a Minimum 100 potencijalnih i krajnjih korisnika učestvovalo u aktivnostima vezanim za pripremu i sprovođenje projekata

5. Finansijska tabela po akcijama i godinama uključujući stopu kofinansiranja ukoliko je primjenjivo

	Ukupni troškovi (x+y+z)	Ukupni javni prihvatljivi troškovi (x+y)	EU (IPA) (x)	CC Nacionalni javni (y)	Privatni (indikativno) (z)*	IPA kofinansirajuća stopa (%) (x/(x+y) or x/(x+y+z))
Aktivnost 1.1 (Direktni grant)	8,352,941.18	8,352,941.18	7,100,000.00	1,252,941.18		85%
Aktivnost 1.2 (Ugovor o uslugama)	352,941.18	352,941.18	300,000.00	52,941.18		85%
Ukupno za	8,705,882.36	8,705,882.36	7,400,000.00	1,305,882.36		

Akciju 1						
Aktivnost 2.1 (Ugovor o uslugama)	1,058,823.53	1,058,823.53	900,000.00	158,823.53		85%
Aktivnost 2.2. (Grant šema)	764,705.88	764,705.88	650,000.00	114,705.88		85%
Aktivnost 2.3 (Ugovor o uslugama /Ugovor o nabavkama)	823,529.41	823,529.41	700,000.00	123,529.41		85%
Aktivnost 2.4 (Ugovor o uslugama /Ugovor o radovima)	588,235.29	588,235.29	500,000.00	88,235.29		85%
Aktivnost 2.5 (Grant šema)	1,117,647.06	1,117,647.06	950,000.00	167,647.06		85%
Ukupno za Akciju 2	4,352,941.17	4,352,941.17	3,700,000.00	652,941.17		
Aktivnost 3.1 (Grant šema)	2,588,235.29	2,588,235.29	2,200,000.00	388,235.29		85%
Aktivnost 3.2 (Ugovor o uslugama)	352,941.18	352,941.18	300,000.00	52,941.18		85%
Aktivnost 3.3 (Grant šema)	705,882.35	705,882.35	600,000.00	105,882.35		85%
Aktivnost 3.4 (Ugovor o nabavkama)	470,588.24	470,588.24	400,000.00	70,588.24		85%
Ukupno za Akciju 3	4,117,647.06	4,117,647.06	3,500,000.00	617,647.06		
Aktivnost 4.1 (Direktni grant)	588,235.29	588,235.29	500,000.00	88,235.29		85%
Aktivnost 4.2 (Ugovor o uslugama)	235,294.12	235,294.12	200,000.00	35,294.12		85%
Ukupno za Akciju 4	823,529.41	823,529.41	700,000.00	123,529.41		
Ukupno za SOP	18,000,000.00	18,000,000.00	15,300,000.00	2,700,000.00		

* For the purposes of the HR Development programme only

6. Pregled procesa konsultacija

I pored toga što je konsultativni proces pri izradi SOP-a praktično započeo formiranjem radne grupe u čiji sastav su uključeni predstavnici socijalnih partnera i civilnog sektora, širi proces konsultacija će se obaviti tokom maja mjeseca 2015.godine.

7. Osnovna načela odabira aktivnosti

Monitoring odbor za Sektorski operativni program odobriće i usvojiće kriterijume za odabir aktivnosti na nivou SOP-a.

Na temelju kriterijuma za odabir sektorsko nadležno tijela/korisničke institucije će pripremiti OIS (obrazac za identifikaciju operacija) koji će se podnijeti tijelu nadležnom za SOP/EK na odobrenje. Odobrenje OIS-a će biti temelj za razvoj i pripremu projektne dokumentacije za svaku aktivnost.

Aktivnosti će se sprovoditi kao direktni grant, dodjele bespovratnih sredstava, ugovori o uslugama, ugovori o nabavci roba, i kao ugovori o radovima.

Kriterijumi za odabir aktivnosti uključuju minimalno:

- usklađenost i doprinos prijedloga aktivnosti ostvarivanju ciljeva utvrđenih u relevantnim nacionalnim, strateškim dokumentima;
- relevantnost i važnost aktivnosti za ostvarivanje ciljeva i indikatora SOP-a;
- jasno određene i opisane ciljne grupe i njihove potrebe u pogledu ciljeva SOP-a;
- kvaliteta prijedloga projekta;

sposobnost podnosioca zahtjeva za sprovođenje aktivnosti.