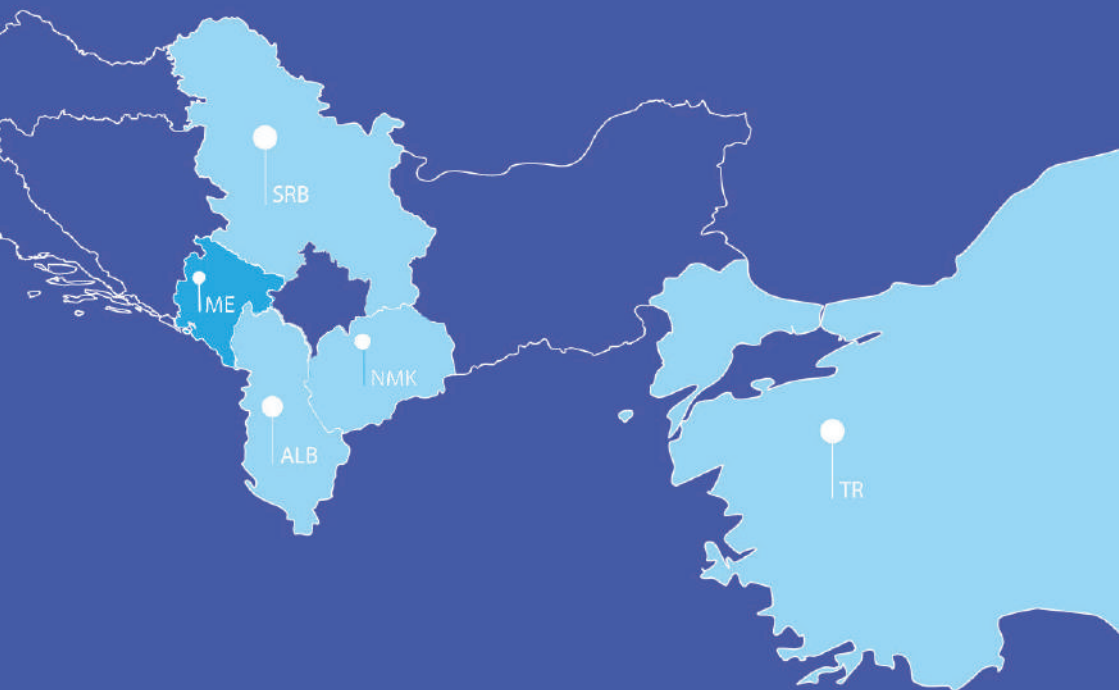


# POLOŽAJ NEET MLADIH U CRNOJ GORI



**Februar 2021.**



Studija: Položaj NEET mladih u Crnoj Gori

Autorka: mr Majda Savićević

Urednica: Aida Perović

Lektura: Sanja Mijušković

Dizajn i štampa: Fotografika DOO

Tiraž: 100

Podgorica, februar 2021.



Ova studija je izrađena kao dio projekta WB & Turkey for EmploYouth, finansiran od strane Evropske unije. Projekat implementiraju Fondacija Ana i Vlade Divac iz Srbije, NVO Prima iz Crne Gore, Partners Albanija za promjene i razvoj iz Albanije, Mladiinfo International iz Sjeverne Makedonije i Fondacija volontera u zajednici TOG iz Turske.

Ovaj dokument je kreiran uz finansijsku podršku Evropske unije. Sadržaj ovog dokumenta je isključiva odgovornost NVO Prima i ni u kom slučaju se ne može smatrati odrazom stavova Evropske unije.

# SADRŽAJ

UVOD .....	4
Metodologija procjene položaja NEET mladih u Crnoj Gori i nivoi procjene .....	4
1.Nivo politika .....	5
1.1. Porijeklo i značenje termina NEET .....	6
1.2. Zakonodavni okvir u Crnoj Gori .....	6
1.3. Politike EU fokusirane na mlade i koncept NEET populacije .....	8
1.3.1. Zaključci Izvještaja EU o napretku Crne Gore u vezi s politikom za mlade i NEET popula- cijom .....	17 19
1.4. NEET populacija u kontekstu održivog razvoja EU i UN .....	20
1.4.1. NEET kao pokazatelj u ciljevima održivog razvoja EU .....	20
1.4.2. NEET kao indikator u Agendi 2030 Ujedinjenih nacija i njegova implementacija u Nacional- noj strategiji održivog razvoja u Crnoj Gori .....	21
2.Institucionalni nivo .....	22
2.1. Institucionalna struktura .....	22
2.1.1. Državna uprava .....	22
2.1.2. Nevladine organizacije .....	24
2.2. Saradnja između institucija na različitim nivoima i kapacitet za bavljenje problemima mladih iz osjetljivih grupa .....	26
3.Identifikacija problema .....	27
3.1. Mjere u oblasti politike za mlade .....	27
3.2. Odgovorne institucije za prikupljanje podataka o mladima .....	28
3.3. Prikupljanje podataka za istraživanje o NEET populaciji u Crnoj Gori .....	29
3.4. Definicija termina NEET .....	31
3.5. NEET podaci .....	31
3.5.1. Podaci iz Ankete o radnoj snazi .....	31
3.5.2. Podaci iz Ankete o dohotku i uslovima života (SILC) .....	33
3.4.3 Podaci iz Ankete o tranziciji od škole do posla .....	34
4. Uticaj kovida-19 na mlade .....	37
4.1. Vladine mjere za ublažavanje efekata krize koje se odnose na mlade i ranjive grupe .....	37
4.2. Uticaj pandemije na proizvodnju zvanične statistike .....	37
4.3. Uticaj pandemije na omladinu u Crnoj Gori – zvanični statistički podaci .....	38
5. Zaključci i preporuke .....	40
6. KORIŠĆENI IZVORI .....	41

## UVOD

Smanjivanje nezaposlenosti mladih i težnja ka efikasnijoj inkluziji što većeg broja mladih značajan su segment politika EU. Ova problematika dobija svoje mjesto i u okviru nacionalnih politika, koje sve jasnije prepoznaju neophodnost većeg uključivanja mladih u različite sfere života koje na njih utiču i kojima mogu doprinijeti.

Usljed trenutne globalne ekonomske nestabilnosti, šanse mladih ljudi na tržištu rada sve su neizvjesnije. Nova realnost, socio-ekonomska kriza s kojom se suočavaju sva društva, naglasila je krhkost pozicije mladih na tržištu rada i ukazala na potrebu da se oni snažnije motivišu za učešće u obrazovnom sistemu. Opšta neizvjesnost pojačana je pandemijom kovid-19, koja je donijela nova ograničenja i dodatno umanjila šanse mladih na tržištu rada.

Nezaposlenost mladih, NEET status i okolnosti koje ih primoravaju da odustanu od traženja posla ili pak da rade u neadekvatnim uslovima – sve to pogađa ne samo te mlade osobe, već i njihove porodice, osujećujući lični i profesionalni razvoj pojedinaca i negativno se odražavajući na društvo u cjelini. Nedostatak dostojnog posla, posebno ako se osoba s tim iskustvom suoči ubrzo nakon završetka nekog oblika obrazovanja, može ugroziti njenu profesionalnu perspektivu i dovesti do socijalne isključenosti. Dugoročniji NEET status gotovo podrazumijeva veliki broj nepovoljnih socijalnih uslova, od izolacije i neizvjesnih, nisko plaćenih poslova, do kriminala, problema s fizičkim i mentalnim zdravljem, neuspješnih pokušaja da se izgradi porodica, razvoda... Svaka od ovih posljedica nosi određene troškove, pa je jasno da NEET status ne ugrožava samo pojedince, već i društvo i ekonomiju u cjelini. Kod mladih osoba nezaposlenost generiše dugoročne negativne efekte na visinu dohotka i stabilnost posla; mladi koji su nezaposleni manje su kredibilni kandidati za posao, po pravilu imaju nizak nivo samopouzdanja i manje su fleksibilni u pogledu mogućnosti zaposlenja. Opšte uzev, imaju mnogo više poteškoća u profesionalnom razvoju.

Društvenu stvarnost zemalja Zapadnog Balkana, među kojima je i Crna Gora, karakterišu brojni tranzicioni procesi. Evropske integracije ugrađene su u temelje svih glavnih reformskih aktivnosti ovih država, pa bi zapošljavanje i obrazovanje mladih trebalo da budu u središtu njihovih politika. Samo društva s kvalitetnim obrazovnim sistemima i dobrim mogućnostima zapošljavanja mogu postići dugoročnu stabilnost i postati održiva u svim aspektima. Cilj ove studije jeste da istraži položaj NEET populacije u Crnoj Gori, pruži uvid u relevantan zakonodavni i institucionalni okvir na nacionalnom nivou, dâ pregled činjenica važnih za ovu oblast i zasnovanih na zvaničnim podacima, te da na osnovu glavnih zaključaka o omladinskim politikama u zemlji ponudi preporuke za njihov dalji razvoj.

### **Metodologija procjene položaja NEET populacije u Crnoj Gori i nivoi procjene**

Polazna osnova za istraživanje biće usvojeni zakonodavni okvir koji se odnosi na zapošljavanje mladih iz osjetljivih grupa s fokusom na NEET mlade. Sagledaće se i nadležnosti različitih institucija, kako kroz legislativu tako i kroz praksu, u vidu analize različitih mjera konkretnih politika, procesa monitoringa i strateških pristupa na nacionalnom i lokalnom nivou u Crnoj Gori.

Pored nacionalnog, sagledaće se i međunarodni zakonski i institucionalni okvir, kao i inicijative EU i UN koje se odnose na NEET populaciju i njihovu dobrobit. Polazeći od definisanja NEET koncepta, analiza različitih podataka doprinijeće jasnijem prepoznavanju te kategorije mladih i prikazati njihov položaj u društvu, na osnovu čega će se dati preporuke

o koracima koje je potrebno preduzeti kako bi se mladima, posebno onim iz osjetljivih grupa, pružila potrebna podrška. Potrebno je naglasiti da je NEET populacija kategorija koja je prepoznata u važnim evropskim i globalnim agendama vezanim za održivi razvoj, što znači da ova tema zahtijeva veliku pažnju kreatora politike, a što je najvažnije – velike korake za postizanje ciljeva. Ona je neizbježni dio svih postojećih planova za održivi razvoj i trebalo bi da bude duboko utemeljena u nacionalnim politikama i strategijama. Čak i ako plan na nacionalnom nivou postoji, plan bez indikatora ostaje samo plan, pa nije moguće utvrditi jasnu razliku u progresu ili nazadovanju zemalja. Pandemija kovida-19 pokazala nam je koliko je važno da zvanična statistika doprinese procjeni trenutne krize, da bude stvarna podrška kreatorima politika koji se suočavaju sa složenim problemima u donošenju odluka. Ova studija će nastojati da utvrdi veličinu i sastav NEET populacije analizirajući postojeće podatke, a ukazaće i na dodatne potrebne podatke o kojima treba raspravljati na nacionalnom nivou. Važno je utvrditi ko su mladi koji pripadaju NEET populaciji, pratiti kako mladi postaju NEET kategorija i koji su ključni razlozi za to.

Istraživanje će se sprovesti kroz četiri nivoa:

#### NIVO POLITIKE

- Porijeklo i značenje termina, NEET koncept u okviru EU i u nacionalnom kontekstu
- Analiza zakona koji regulišu oblast mladih s fokusom na NEET populaciju i ostale ranjive grupe
- Analiza strateških dokumenata na nacionalnom i lokalnom nivou
- Analiza strateških dokumenata na evropskom nivou i njihova integracija na nacionalnom nivou, uz analizu Izvještaja EU o napretku Crne Gore – dijela koji se odnosi na Poglavlje 19
- Analiza strateških dokumenata / Agende UN o održivom razvoju

#### INSTITUCIONALNI NIVO

- Analiza institucionalne strukture – institucije odgovorne za politike o mladima (javni sektor, civilni sektor, omladinske organizacije)
- Saradnja između institucija na različitim nivoima (nacionalnom, regionalnom, lokalnom), kapaciteti
- Kapaciteti i finansijski resursi opština usmjereni na mlade i ranjive grupe

#### IDENTIFIKACIJA PROBLEMA

- Analiza podataka o mladima i NEET podataka kroz različite ankete
- Mogućnosti proširenja i uvođenja novih istraživanja

#### MLADI U KONTEKSTU KOVIDA-19

- Vladine mjere posvećene mladima kroz socio-ekonsmske pakete podrške
- Uticaj pandemije na proizvodnju zvanične statistike
- Uticaj pandemije na omladinu, prema zvaničnim statističkim podacima

#### ZAKLJUČCI

- Glavni zaključci analiza s preporukama za dalje praćenje NEET populacije u Crnoj Gori

#### LITERATURA

- Pregled konsultovanih dokumenata

## Metode rada

- Desk istraživanje različitih zakona, strategija, akcionih planova, izvještaja i sl.
- Mapiranje politika na različitim nivoima
- Konsultacije s predstavnicima različitih institucija
- Analiza podataka

## 1.Nivo politika

### 1.1.Porijeklo i značenje termina NEET

Nakon svjetske ekonomske krize 2008. godine, nezaposlenost mladih i njihovo učešće na tržištu rada postaju pitanja od prioritarnog značaja, kako za Evropsku uniju tako i za njene države članice. Ta ekonomska i finansijska kriza učinila je da ulazak mladih na tržište rada bude još teži, a period njihove tranzicije iz faze mladosti u zrelo doba znatno duži. Globalne promjene manifestovale su se na različite načine i na raznim nivoima. Na primjer, djelovanje ljudi u društvu postaje sve više individualizovano, a metode učenja poprimaju karakteristike koje su sve manje striktno akademske.

Skraćenica NEET (engl. Not in Education, Employment or Training) odnosi se na populaciju mladih ljudi koji nisu u sistemu obrazovanja, nisu zaposleni niti na nekoj obuci. Termin se pojavio sredinom devedesetih godina prošlog vijeka da bi opisao socijalnu situaciju u kojoj se našla rastuća kategorija stanovništva: mladi ljudi koji ne ostvaruju svoje kapacitete ni na jedan od uobičajenih načina – kroz rad, obrazovanje ili obuku. Tradicionalni pokazatelji zaposlenosti, stručnog usavršavanja i akademskog uspjeha više nisu bili dovoljni za praćenje promjenljive prirode poteškoća s kojima su se mnogi mladi suočavali na tržištu rada i ranjivosti ove kategorije koja je postala njena dugoročna ili trajna karakteristika.

Termin NEET prvi put je korišćen u Velikoj Britaniji, nakon promjena do kojih je devedesetih godina prošlog vijeka došlo u britanskom sistemu socijalne zaštite. Te promjene su značajno pogodile populaciju starosti 16 i 17 godina i otvorile pitanje mladih koji nisu u radnom odnosu niti u sistemu obrazovanja. Kao rezultat, istraživači i predstavnici britanske vlade prepoznali su potrebu da se razvije novi način mjerenja rasprostranjenosti ranjivih kategorija mladih na tržištu rada. Tako je u studiji o mladim ljudima u Velsu prvi put korišćen izraz „Status nula“, a odnosio se na grupaciju mladih starosti 16–18 godina koja se nije uklapala ni u jednu od kategorija koje su se obično koristile za opisivanje statusa na tržištu rada (zaposleni ili u sistemu obrazovanja/obuke). Studija je istakla raznolikost ove grupe ukazujući na značajne varijacije u socio-ekonomskom statusu njenih pripadnika. U nadi da će dodatno precizirati koncept, skrenuti pažnju na raznolikost prirodu kategorije i ukloniti negativne konotacije izraza „Status nula“, istraživači su skovali novi termin – NEET. Izraz je zvanično postao dio britanskog političkog rečnika u julu 1999. godine, kada je korišćen u vladinom izvještaju.

Mediji, kreatori politike i istraživači usvojili su ovaj termin zbog njegove korisnosti u opisanju realnog rizika – stvaranja još jedne „izgubljene generacije“, do čega može doći usljed nesrazmjernih efekata ekonomske krize na obuku i zapošljavanje mladih Evropljana, a dugoročno i na njihovu socijalnu inkluziju. Od početka 2000. godine, identični ili slični koncepti usvojeni su u većini država članica EU. Kao odgovor na brzi rast nezaposlenosti mladih, Evropska unija je 2010. godine usvojila novi zvanični indikator za sagledavanje stanja

mladih ljudi koji nisu u radnom odnosu, obrazovanju ili na obuci. NEET indikator tako postaje dio Strategije Evropa 2020. i Indikatorske grupe za zapošljavanje.

Po svojoj prirodi, NEET je mješovita kategorija. Ona, za razliku od stope nezaposlenosti mladih, omogućava da se raznolika populacija mladih grupiše pod jedan koncept. Međutim, upravo ta raznolikost može biti prepreka preciznom korišćenju koncepta.

Socio-demografske razlike među mladima koji pripadaju NEET populaciji podudaraju se s izraženim razlikama na geografskom nivou. Analiza karakteristika NEET populacije u državama članicama EU pokazuje da se veličina i sastav grupe znatno razlikuju od zemlje do zemlje. Eurofound je te varijacije koristio kao osnovu za razvijanje tipologije za EU, praveći razliku između tri grupe zemalja. Prvu grupu uglavnom čine nordijske, zapadne i kontinentalne zemlje: Belgija, Danska, Njemačka, Francuska, Luksemburg, Malta, Austrija, Holandija, Slovenija, Finska, Švedska i Velika Britanija. Taj klaster karakteriše niska NEET stopa, vrlo mali udio kategorije dugotrajno nezaposlenih i obeshrabrenih radnika i mnogo veći udio NEET populacije s invaliditetom. Drugi klaster čine zemlje južne Evrope (Grčka, Španija, Hrvatska, Italija, Kipar i Portugal), zajedno s Irskom. NEET stopa u svim zemljama ovog klastera viša je od prosjeka EU, a značajan dio njihove NEET populacije čine dugotrajno nezaposleni ili obeshrabreni radnici. Treći klaster čine zemlje istočne Evrope: Bugarska, Češka, Estonija, Letonija, Litvanija, Mađarska, Poljska, Rumunija i Slovačka. Iako se NEET stope u ovim zemljama značajno razlikuju među sobom, u svima je udio mladih koji nisu u radnom odnosu niti obrazovanju, a zbog porodičnih obaveza ne pohađaju ni obuku, veći od prosjeka EU.

Dugotrajno isključivanje mladih s tržišta rada može imati ozbiljne posljedice na ekonomskom, socijalnom i individualnom nivou. Postoji opšti politički konsenzus da dugotrajno odsustvo s tržišta rada ili iz obrazovnog sistema može dovesti do trajne socijalne isključenosti. Zbog toga NEET indikator postaje dio strateških politika EU, a države članice se podstiču da i na nacionalnom nivou slijede takav pristup i preduzmu strateške korake kako bi se smanjio broj mladih koji pripadaju NEET populaciji.

Iako u EU postoje pokušaji kategorizacije NEET populacije u različitim zemljama, treba imati na umu da je riječ o kategoriji koja se mijenja i koju treba pažljivo pratiti i ispitivati i na nacionalnom nivou. Eurofond je identifikovao pet podgrupa NEET populacije koje se smatraju najzastupljenijim, a čine ih mladi koji su:

1. konvencionalno nezaposleni (dugoročno i kratkoročno);
2. nedostupni (mlade karijere, mladi s porodičnim obavezama, mladi ljudi koji su bolesni ili s invaliditetom);
3. isključeni (mladi ljudi koji ne traže posao/obrazovanje ali koje to ne sputava, obeshrabreni radnici, mladi ljudi koji imaju opasne ili asocijalne stilove života);
4. tragači za šansama (mladi ljudi koji aktivno traže posao/obuku, ali propuštaju mogućnosti koje ne smatraju adekvatnim s obzirom na svoje vještine i status);
5. NEET po sopstvenom izboru (mladi koji putuju, oni koji se bave drugim aktivnostima poput umjetnosti, muzike i samostalnog učenja).

Pored toga, važno je obratiti pažnju i na različite razloge zbog kojih mladi mogu postati dio NEET populacije. Definisane su potkategorije NEET profila, ali ostaju mnoga pitanja na koja treba odgovoriti. Na primjer, zašto oni koji ne traže posao postupaju tako – da li je glav-

ni razlog u okolnostima na koje oni ne mogu uticati, poput invalidnosti i nedostatka finansijskih sredstava za obrazovanje, ili su to loši životni uslovi, nepostojanje svijesti o ključnim aspektima života, ili pak nešto drugo? Potrebno je, dakle, istražiti sve kategorije, analizirati razne faktore i na nacionalnom nivou kontinuirano raditi kako bi se problemi koji pogoduju stvaranju NEET populacije sveli na najmanju mjeru.

## 1.2. Zakonodavni okvir u Crnoj Gori

Pravni okvir koji reguliše osnovne oblasti od značaja za mlade u Crnoj Gori izuzetno je širok, jer se mladi kao specifična starosna grupa vezuju za gotovo sve oblasti. Stoga je važno da donosioci odluka shvate ključnu ulogu koju mladi imaju u formiranju stabilnog i skladnog društva, te da u saradnji s različitim nacionalnim i međunarodnim akterima izgrade politički ambijent koji omogućuje kreiranje mehanizama podrške mladima. To se postiže, prije svega, kroz usvajanje relevantne dokumentacije i uspostavljanje institucija zaduženih za rješavanje pitanja koja se tiču položaja mladih. U svakoj zemlji, bez obzira na broj mladih na nacionalnom nivou, oni predstavljaju važan, ako ne i najvažniji segment opšte društvene klime u zajednici.

Polazeći od uvjerenja da mladi treba sami da grade svoju budućnost, posebno je važno omogućiti im aktivnu ulogu u onim područjima koja direktno utiču na njihov život. Crna Gora je započela kreiranje politika za mlade, prvenstveno kroz prepoznavanje socijalnog uključivanja mladih kao jednog od ključnih nacionalnih prioriteta i kroz inicijative usmjerene na podsticanje mladih da budu dio društvenih promjena koje ih najviše pogađaju.

Usvojeni su različiti zakoni koji se bave pitanjem učešća mladih u širem smislu i na različitim poljima.

### **MLADI**

Zakonska rješenja koja su najvažnija i najdirektnije povezana s oblašću mladih data su u Zakonu o mladima i Nacionalnoj strategiji za mlade. Relevantni zakonski okvir čine i opštinske politike za mlade, uključujući i lokalne akcione planove koji se sastoje od mjera i aktivnosti predviđenih za mlade na lokalnom nivou.

Vlada Crne Gore je na sjednici od 25. juna 2015. godine utvrdila Predlog Zakona o mladima, ističući da će „Crna Gora po prvi put dobiti zakon koji će obezbijediti sprovođenje jedinstvene politike u ovoj oblasti, poboljšanje socijalnog položaja mladih u svim oblastima i uslove za podršku mladima u organizaciji, društvenom djelovanju i učešću u donošenju odluka, razvoju i ostvarivanju ličnih i društvenih potencijala“. Godinu dana kasnije, 28. juna 2016. godine, Skupština Crne Gore usvojila je taj zakon.

**ZAKONOM O MLADIMA** iz 2016. godine uređuje se način donošenja i sprovođenja politika za mlade. U njemu se propisuju mjere i aktivnosti koje treba preduzeti kako bi se poboljšao socijalni položaj mladih i izašlo u susret njihovim potrebama u svim oblastima od značaja. Zakonske odredbe zasnovane su, između ostalog, na analizi pravnih tekovina EU, posebno u oblastima međusektorske saradnje, omladinske politike zasnovane na istraživanju potreba mladih, učešća mladih, rada mladih i neformalnog obrazovanja. Osim što se ovim zakonom definiše način kreiranja, sprovođenja i praćenja nacionalnih i lokalnih politika za mlade, u njemu se utvrđuju i mehanizmi učešća mladih u društvenom životu i



odlučivanju i uređuje oblast saradnje s omladinskim organizacijama, oblast omladinskog rada i informisanja mladih. Zakonom se određuju načini uspostavljanja i funkcionisanja Nacionalnog savjeta za mlade, savjeta za mlade na lokalnom nivou i lokalnih kancelarija za mlade. Kreiran na participativan i transparentan način i osmišljen tako da podržava dalji koordinisani razvoj omladinskih politika, Zakon o mladima iz 2016. godine zasnovan je na jasnoj zakonskoj osnovi i definisanim, usklađenim modelima koji su podjednako primjenljivi na svim nivoima Vlade.

Predlogom novog zakona o mladima, usvojenim 2018. godine, jača se institucionalni okvir za planiranje i sprovođenje politike za mlade. Posebna pažnja posvećuje se omladinskim centrima, jačanju njihove uloge i funkcije u društvu. Novi Zakon o mladima usvojen je u maju 2019. godine.<sup>1</sup> On donosi značajna poboljšanja u oblastima planiranja i sprovođenju omladinske politike na državnom i lokalnom nivou, pri čemu glavnu ulogu u sprovođenju omladinskih politika na lokalnom nivou dobijaju opštine. Važno je napomenuti da je ovaj zakon dobio pozitivno mišljenje Evropske komisije, što je potvrda najvišeg nivoa usaglašenosti sa standardima EU. Usvajanje Zakona o mladima 2019. godine doprinijelo je odluci da Ministarstvo sporta promijeni svoj formalni naziv u Ministarstvo sporta i mladih. Time je uvažena činjenica da novi zakon nalaže da država direktno finansira javni interes u oblasti omladinskih politika.

Kad je riječ o NEET populaciji i ranjivim kategorijama mladih uopšte, one nisu posebno tretirane u okviru ovog zakona. Ipak, treba istaći da je čitav Zakon usmjeren na opšte mjere podrške mladima, koje mogu doprinijeti boljem položaju mladih u različitim oblastima života, a time i društvu u celini. Jednakost je jedan od principa na kojima je ovaj zakon utemeljen; u članu 8 propisano je da svi mladi treba da budu jednaki u ostvarivanju svojih prava, bez obzira na: starost, fizičku sposobnost, fizički izgled, zdravstveno stanje, invaliditet, nacionalnu, rasnu, etničku ili vjersku pripadnost, pol, jezik, političku orijentaciju, socijalno porijeklo i materijalni status, seksualnu orijentaciju, rodni identitet i druga lična svojstva. Iako ranjive grupe nisu posebno ciljane, Zakon o mladima daje dovoljno prostora za njihovo uključivanje i poboljšanje njihovog položaja u društvu. Članom 4 ovoga zakona definišu se aktivnosti koje treba da doprinesu motivaciji i pripremi mladih za obrazovanje i zapošljavanje. To su aktivnosti koje su usmjerene na mlade i koje se sprovode u saradnji s mladima, a zasnivaju se na metodama neformalnog obrazovanja. Cilj je da se mladima pomogne da postignu nezavisnost i pređu u odraslu fazu života, da im se omogući obrazovni, lični i socijalni razvoj u skladu s njihovim potrebama i sposobnostima.

Ovaj zakon poziva mlade da uzmu učešća u društvu i u njegovoj izgradnji, a što više aktivno učestvuju, to će se više prilika stvarati. Više nego ijedan od postojećih zakona koji regulišu ovu oblast, on uključuje mlade u donošenje i sprovođenje inicijativa i odluka koje se na njih odnose. Više nego ijedan od postojećih zakona koji regulišu ovu oblast, on uključuje mlade u donošenje i sprovođenje inicijativa i odluka koje se na njih odnose  
vi akteri koji su usredsređeni na mlade saradnici su u postizanju boljih prilika za mlade.

## **STRATEGIJA ZA MLADE 2017–2021.**

Prema Zakonu o mladima (član 13), pravci razvoja i unapređenja politike za mlade utvrđuju se Strategijom za mlade, koju Vlada Crne Gore usvaja na period od četiri godine. Proces

---

<sup>1</sup> Zakon o mladima, „Službeni list Crne Gore“ br. 025/19 od 30. 4. 2019 i br. 027/19 od 17. 5. 2019.

implementacije Strategije prezentuje se kroz akcioni plan, koji se donosi za period od najviše dvije godine. Ministarstvo za sport i mlade sačinjava godišnji izvještaj o sprovođenju akcionog plana i dostavlja ga Vladi na usvajanje. Po isteku četvorogodišnjeg perioda primjene, Ministarstvo dostavlja Vladi izvještaj o sprovođenju Strategije.

U cilju uključivanja mladih u donošenje odluka i sprovođenje javnih politika, Vlada je 29. septembra 2016. godine usvojila Strategiju za mlade za period 2017–2021. godine s Akcionim planom za prvu godinu. Time je dovršen formalni okvir za sistemsko unapređenje položaja mladih u Crnoj Gori – uspostavljene su i utvrđene kompetencije aktera omladinske politike, dugoročni ciljevi i aktivnosti, kao i finansijska, administrativna istraživanja i druge mjere za njihovu realizaciju. Ovaj strateški okvir jasno identifikuje mlade ljude kao pitanje od ključnog značaja za Crnu Goru, a njegov holistički pristup predviđa međusektorsku saradnju aktera omladinske politike. Strategija za mlade 2017–2021. predstavlja dokument koji mlade ljude pozicionira ne samo kao subjekte omladinske politike, već i kao aktere odgovorne za njeno planiranje, sprovođenje, praćenje i ocjenu.

Strategija je postavila glavne prioritete i sistem podrške mladim ljudima u procesu tranzicije u odraslo doba. Kako je navedeno u uvodnom poglavlju ovog dokumenta, Strategija predstavlja „pokušaj koordinisanog, participativnog procesa konsultacija koji je podržan ključnim ishodima planiranja kad su u pitanju mladi u Crnoj Gori, kao i definisanje i jačanje adekvatnog institucionalnog okvira koji će biti u stanju da postigne ključne ishode“.

Kao ključni prioriteti definisani su sljedeći ciljevi:

- Mladi postizu ekonomsku i socijalnu sigurnost kroz poboljšan pristup tržištu rada i zapošljavanju.
- Mladi imaju pristup kvalitetnom obrazovanju.
- Mladi su aktivni građani, uključeni, motivisani, proaktivni i učestvuju u procesima donošenja odluka i razvoju zajednice, u kreiranju politika i njihovoj primjeni.
- Mladi su zdravi, sigurni su, imaju pristup adekvatnom sistemu podrške za prelazak u odraslo doba i ostvarivanje svojih potencijala.
- Mladi imaju pristup kvalitetnim kulturnim sadržajima kao stvaraoci i potrošači.
- Uspostavljen je normativni i institucionalni okvir za sprovođenje politike za mlade.

Za svaki od ključnih prioriteta Strategija je definisala mjere i aktivnosti koje treba sprovesti u periodu 2017–2021. godine, kao i aktere zadužene za njihovo sprovođenje.

Jedan od osnovnih principa na kojima se Strategija zasniva jeste princip inkluzivnosti, koji podrazumijeva posebnu pažnju posvećenu ranjivim kategorijama. Naglašava se da omladinska politika predviđa mjere koje omogućavaju jednakost u pristupu pravima i jednake šanse svim mladim ljudima da ostvare svoj puni potencijal u životu. Posebno su značajne mjere za prevazilaženje barijera i uključivanje osjetljivih grupa u život zajednice, kao i mjere za obezbjeđivanje građanskog učešća svih mladih.

NEET populacija, kao posebna ranjiva grupacija mladih, ima svoj prostor u Strategiji za mlade. Relevantne mjere uglavnom su definisane u okviru prvog ključnog prioriteta – postizanja ekonomske i socijalne sigurnosti kroz pristup tržištu rada i zapošljavanju. Jedna od mjera za postizanje tog cilja jeste smanjenje neaktivnosti mladih (NEET). Strategija prepoznaje neaktivnost mladih kao značajan izazov u oblasti politike zapošljavanja i konstatuje

potrebu za smanjenjem procenta mladih koji pripadaju NEET populaciji. Kao jedan od razloga neaktivnosti mladih navodi se njihovo nepovjerenje u proces zapošljavanja, uvjerenje da se do posla može doći isključivo preko prijatelja i rođaka. Kad je riječ o ranjivim grupacijama (mladi s invaliditetom, Romi, interno raseljena lica iz bivše Jugoslavije i izbjeglice, mladi ljudi koji čekaju posao duže od tri godine, mladi koji napuštaju školu prije sticanja prve kvalifikacije), Strategija prepoznaje hitnu potrebu za njihovo uključivanje na tržište rada.

Drugi ključni prioritet Strategije takođe se bavi NEET populacijom. Polazeći od toga da mladi ljudi treba da imaju jednak pristup kvalitetnom obrazovanju, predviđene su mjere podrške razvoju neformalnog učenja i unapređenju alata za verifikaciju neformalno i informalno stečenih znanja. Stoga je jasno da obrazovnu ponudu treba proširiti programima za lični razvoj i omogućiti razvoj novih kvalifikacija u okviru nacionalnog okvira kvalifikacija za različite ciljne grupe (NEET, mladi s vještinama koje nisu tražene na tržištu rada, mladi s posebnim obrazovnim potrebama itd.).

## LOKALNI AKCIONI PLANOVI

U skladu sa Zakonom o mladima (član 14), obaveza je svih opština da donesu lokalne akcijske planove za mlade koji će sadržati mjere i aktivnosti politika za mlade na lokalnom nivou. Lokalni akcijski planovi za mlade omogućavaju ostvarivanje potreba i interesa mladih, a donose se za period od dvije godine. Da bi se obezbijedila usklađenost sa Strategijom za mlade, neophodno je da opštine podnesu nacrt predloga nadležnom ministarstvu. Opštine su takođe dužne da podnesu izvještaj o sprovođenju akcionih planova Ministarstvu sporta i mladih. U nastavku je pregled akcionih planova i njihovih glavnih ciljeva po opštinama:

Br.	Opština	Lokalni akcijski plan za mlade (LAP) / Lokalna strategija za mlade	Vremenski okvir za implementaciju Lap-a	Finansijska sredstva budžet + donacije
1	Bar	LAP (oktobar 2019.)	2020.-2021.	30.000 €
2	Bijelo Polje	LAP (decembar 2019.)	2020.-2021.	nije navedeno
3	Budva	Lokalna strategija za mlade (april 2018)	2018.-2021.	nije navedeno
4	Cetinje	LAP (mart 2018.)	2019.-2022.	190.400 €
5	Danilovgrad	LAP (2019.)	2020.-2021.	djelimično navedeno
6	Herceg Novi	Lokalna strategija za mlade (decembar 2018)	2019.-2022.	20.300 €
7	Berane	LAP (2019.)	2020–2021.	10.000 € (za 2020.god.)
8	Kolašin	LAP (septembar 2020)	2020.-2021.	nije navedeno
9	Kotor	LAP	2020.-2021.	21.800 €
10	Mojkovac	LAP	2020.-2021.	27.900 €

11	Nikšić	LAP (decembar 2019.)	2020.-2021.	nije navedeno
12	Plav	LAP (oktobar 2019.)	2020.	7.800 €
13	Plužine	LAP (januar 2019.)	2020.-2021.	nije navedeno
14	Pljevlja	LAP	2018.-2020.	nije navedeno
15	Rožaje	LAP (novembar 2015.)	2016.-2020.	nije navedeno
16	Šavnik	nije usvojeno		
17	Podgorica	LAP (novembar 2019.)	2020.-2021.	nije navedeno
18	Tivat	Lokalna strategija za mlade (2017)	2017.-2021.	nije navedeno
19	Ulcinj	Lokalna strategija za mlade (2014)	2015.-2020.	nije navedeno
20	Žabljak	LAP (oktobar 2019.)	2020.-2021.	nije navedeno
21	Andrijevića	nije usvojeno		
22	Tuzi	LAP (novembar 2019.)	2020.-2021.	4.400 € (za 2020.god.)
9	Petnjica	LAP (2019.)	2020.-2021.	nije navedeno
24	Gusinje	LAP (decembar 2019.)	2020.-2021.	nije navedeno

Na osnovu analize lokalnih akcionih planova kao okvira lokalnih politika za mlade, mogu se izvesti sljedeći zaključci:

- Skoro sve opštine usvojile se lokalne akcione planove; izuzeci su Andrijevića i Šavnik, za koje nema podataka.
- Većina opština donijela je lokalne akcione planove za period 2020–2021, u skladu sa Zakonom iz 2019. godine, ali postoji nekoliko opština čiji akcioni planovi imaju duži period primjene (3–5 godina)
- Sve opštine koje su usvojile LAP uskladile su svoje ciljeve s ciljevima Strategije za mlade 2020–2021, što je obaveza precizirana Zakonom o mladima (član 14).
- U gotovo svim lokalnim akcionim planovima mapiran je trenutni položaj mladih i predstavljene mjere i aktivnosti usmjerene na poboljšanje socijalnog položaja mladih i stvaranje uslova za zadovoljavanje njihovih potreba. Ti planovi predstavljaju dobre primjere mapiranja potreba mladih na lokalnom nivou. U većini opština sprovedene su ankete kako bi se jasno odredio položaj mladih u brojnim oblastima, kao što su: obrazovanje mladih (formalno i neformalno), aktivizam i učešće mladih u procesima donošenja odluka i razvoju zajednice, zdravstvo, bezbjednost i sistem podrške lokalne samouprave, punoljetstvo i lični razvoj, pristup kulturnim sadržajima itd.
- U svim lokalnim planovima razrađene su i konkretizovane mjere iz Strategije za mlade, pri čemu je naglasak stavljen na pokazatelje uspjeha, institucije odgovorne za sprovođenje i na izvore finansiranja.
- Akcioni planovi su dokumenti čija struktura nije jasno definisana, pa se oni razlikuju od opštine do opštine. U mnogim planovima nisu navedeni tačni finansijski iznosi koji se ulažu u razvoj mladih, najviše zato što njihov značajan dio čine donacije koje nisu bile

poznate u fazi usvajanja LAP-a.

➤ NEET populacija ne posmatra se kao posebna kategorija u okviru lokalnih akcionih planova. Propisane mjere idu u pravcu povećanja zaposlenosti i nivoa obrazovanja mladih, što se svakako odražava i na NEET populaciju. Ipak, potrebno je posvetiti veću pažnju ranjivim grupama, među kojima i NEET populaciji, tim prije što je ta potreba prepoznata u Strategiji za mlade 2017–2021.

## **PROGRAM OSTVARIVANJA JAVNOG INTERESA U OBLASTI POLITIKE ZA MLADE**

Zakonom o mladima propisano je da javni interes u oblasti politike za mlade sprovode Vlada, Ministarstvo sporta i mladih, organi državne uprave, drugi organi uprave nadležni za pojedine oblasti od značaja za mlade, opštine i druga pravna lica. Prema članu 15 ovog zakona, Vlada, na predlog Ministarstva, najmanje jednom u dvije godine usvaja program ostvarivanja javnog interesa u oblasti politike za mlade, a implementira ga Ministarstvo. Taj program je, dakle, poseban dokument, čije je donošenje propisano zakonom kako bi se obezbijedilo sprovođenje javnog interesa u oblasti omladinske politike.

Javne politike u oblasti mladih široko su definisane, a omladinska politika je stvarni primjer multisektorskog pristupa i djelovanja. Iako je omladinska politika u cjelini nadležnost Ministarstva sporta i mladih, za posebne segmente te politike, tj. za posebna pitanja u vezi s mladima, nadležni su i drugi organi državne uprave.

Prema Zakonu o mladima, mladi su osobe od 15 do 30 godina starosti. Riječ je o raznorodnoj i ranjivoj populaciji, s obzirom na to da ona uključuje djecu (15–18 godina), mlade ljude u periodu sticanja punoljetstva i prelaska u odraslo doba, studente, diplomce, mlade koji traže zaposlenje, mlade koji su u procesu rješavanja socijalnih i drugih životnih problema. I osobe koje pripadaju mlađoj omladini, tj. koje se smatraju djecom, ali i one koje spadaju u stariju omladinu, mogu postati dio NEET populacije, i to iz mnogo različitih razloga. Imajući u vidu navedeno, jasno je da smanjenje NEET populacije zahtijeva složen pristup i primjenu različitih mjera i politika.

Zakonom o mladima predviđeno je da Ministarstvo sporta i mladih sprovodi analizu potreba mladih i na osnovu nje definiše prioritete oblasti od javnog interesa. Prema rezultatima istraživanja sprovedenog za potrebe Ministarstva, mladi su identifikovali otvaranje novih radnih mjesta (posebno za mlade) kao apsolutni prioritet mladih i polazište za definisanje politika u ovoj oblasti. Mladi ispitanici su kao drugu važnu potrebu prepoznali ulaganje u obrazovanje i otvaranje novih škola i fakulteta, pa možemo zaključiti da u toj populaciji postoji visok nivo svijesti da kvalitet života u velikoj mjeri zavisi od zaposlenosti mladih. Rezultati ankete su takođe pokazali da najviše mladih vidi Vladu Crne Gore kao najpozvaniju za rješavanje problema mladih (36% ispitanika), ali da nemali broj ispitanika smatra da su to sami mladi (14% ispitanika), ili neke druge institucije (13% ispitanika). Može se zaključiti da su mladi ljudi u značajnoj mjeri svjesni da sami mogu doprinijeti svojim boljim pozicijama. Možda je to rezultat velikog broja obrazovnih obuka koje su održane u školama (uključujući i osnovne), a sprovodile su ih različite institucije i NVO sektor, koje ističu značaj mladih u Crnoj Gori. Kao rezultat takvog ambijenta, došlo je do većeg broja omladinskih inicijativa i okupljanja mladih – u školama, unutar različitih grupa, na međunarodnim seminarima, liderskim globalnim akademijama itd.

## PREPORUKE ZA RAZLIČITE OPCIJE POLITIKA SA CILJEM PROMOVISANJA ZAPOŠLJAVANJA MLADIH U CRNOJ GORI: BIJELA KNJIGA

S obzirom na visoku stopu nezaposlenosti mladih, nisku stopu učešća mladih u radu i njihovu značajnu zastupljenost u neformalnom zaposlenju, zapošljavanje mladih prepoznato je kao jedan od tri prioriteta Programa dostojanstvenog rada za Crnu Goru za period 2015–2017. godine. U okviru zajedničke inicijative UN u Crnoj Gori, Međunarodna organizacija rada (MOR / ILO – International Labour Organisation) je tokom 2016. godine, u bliskoj saradnji s Ministarstvom rada i socijalnog staranja, drugim relevantnim ministarstvima, institucijama, socijalnim partnerima i agencijama UN u Crnoj Gori, realizovala projekat „Jačanje zapošljivosti mladih u Crnoj Gori“. Jedan od rezultata projekta predstavlja dokument pod nazivom Preporuke za različite opcije politika sa ciljem promovisanja zapošljavanja mladih u Crnoj Gori: Bijela knjiga. Ovaj dokument sadrži sveobuhvatne preporuke za sprovođenje politika koje treba da podstaknu zapošljavanje mladih u Crnoj Gori i njihovu bržu integraciju na tržištu rada. U dokumentu su identifikovana tri glavna izazova: visoka stopa nezaposlenosti mladih, nisko učešće mladih na tržištu rada i njihovo prisustvo u neformalnom zaposlenju.

Bijela knjiga pruža pregled mogućnosti i preporuka za Crnu Goru, zasnovan na iskustvima EU. Kroz četiri poglavlja ovog dokumenta razmatraju se izazovi zapošljavanja mladih u Crnoj Gori i daju preporuke koje odgovaraju na tri vrste problema: kako poboljšati relevantnost ishoda učenja i smanjiti neusklađenost stečenih vještina s potrebama tržišta, kako povećati kvantitet i kvalitet radnih mjesta i kako unaprijediti kreiranje aktivnih politika za tržište rada koje targetira mlade.

- Preporuke za poboljšanje relevantnosti obrazovnih ishoda i smanjenje neusklađenosti stečenih vještina s potrebama tržišta. Potrebno je: razviti informacijski sistem za tržište rada (LMIS) koji će obezbijediti informacije o izboru karijere i programima obrazovanja, obukama i mogućnostima zapošljavanja; omogućiti mladim ljudima pristup kvalitetnom informisanju u domenu obrazovanja i karijere i s tim vezane usluge; poboljšati programe za obrazovanje odraslih i razviti mogućnosti za „drugu šansu“ kako bi se riješio problem neusklađenosti vještina; ubrzati sprovođenje obrazovnih reformi s naglaskom na preoblikovanje kurikuluma, uvođenje učenja zasnovanog na radu i poboljšanje obuke nastavnika, kako bi obrazovanje bilo isplativo za sve.
- Preporuke za povećanje kvantiteta i kvaliteta radnih mjesta. Potrebno je: dati prioritet analizi investicionih politika i njihovom uticaju na zapošljavanje i razvoj znanja; donijeti paket podsticajnih mjera za jačanje kapaciteta preduzeća da stvaraju radna mjesta za mlade; donijeti mjere za poboljšanje uslova rada i boriti se protiv neformalnog rada kako bi se povećali kvantitet i kvalitet radnih mjesta dostupnih mladima.
- Preporuke za poboljšanje dizajna aktivnih politika za tržište rada koje ciljaju mlade i koje su prepoznale NEET kategoriju. Potrebno je: razviti namjensku liniju za zapošljavanje zasnovanu na profilisanju, ranoj intervenciji i odgovarajućim principima pružanja usluga kako bi se odgovorilo na potrebe mladih; prilagoditi dizajn i finansiranje aktivnih politika tržišta rada kako bi se odgovorilo na potrebe mladih i zahtjeve tržišta rada; Zavod za zapošljavanje Crne Gore treba da poboljša kvalitet usluga koje pruža poslodavcima i da obezbijedi mladim nezaposlenim klijentima pouzdan pregled slobodnih radnih mjesta.

Odgovornost za sprovođenje ovih preporuka uglavnom je na Zavodu za zapošljavanje Crne Gore i Ministarstvu rada i socijalnog staranja, uz podršku Ministarstva finansija (alokacija finansijskih sredstava). Postizanje ishoda rezultiraće povećanjem zaposlenosti, tj. smanjenjem nivoa nezaposlenosti mladih, nižom stopom dugotrajne nezaposlenosti mladih i kraćim prelaznim periodom od obrazovnog sistema do posla.

U zemljama Evropske unije, novčani troškovi koji direktno proističu iz nezaposlenosti mladih koji nisu obuhvaćeni obrazovnim sistemom, zaposlenjem ili nekim vidom obuke (NEET) iznose oko 1% godišnjeg BDP-a.<sup>2</sup> Imajući u vidu tu činjenicu, kreatori politika u mnogim zemljama EU sve više pažnje posvećuju aktivnim politikama za tržište rada. Te politike koriste se kao alat za ublažavanje procesa tranzicije između škole i posla, sprečavanje produženih perioda nezaposlenosti ili potpunog povlačenja s tržišta rada, te za podsticanje ulaska mladih u stabilne radne odnose.

Rana intervencija je presudno važna. Ona podrazumijeva ranu identifikaciju faktora rizika, ali i korišćenje usluga podrške na samom početku nezaposlenosti, kako bi se izbjegla dugotrajna nezaposlenost mladih i problemi koji su povezani s njom. Naime, kako se nezaposlenost povećava, mladi pojedinci gube kontakt s tržištem rada, njihove radne navike slabe, vještine se pogoršavaju, a intenzitet traženja posla smanjuje. Što je faza nezaposlenosti duža, neophodne su sve intenzivnije i složenije intervencije da bi se mladi koji traže posao ponovo vratili na tržište rada. Zato je važno pružiti pomoć mladima čim započne faza nezaposlenosti – taj vid podrške jedan je od djelotvornih načina da se izbjegne dugotrajna nezaposlenost među mladima.

Važno je u ovom kontekstu istaći značaj djelovanja Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori. UN su posvećene radu s mladima i za mlade, s posebnim fokusom na ranjive grupe. Uz to, one pružaju podršku nacionalnim i lokalnim projektima za mlade, stručnu i finansijsku, te je stoga njihov doprinos presudan i treba ga ojačati i dodatno stimulisati.

## **ZAPOŠLJAVANJE**

**Zakon o radu**<sup>3</sup>, kao najvažniji pravni akt kojim se regulišu oblasti socijalne politike i zapošljavanja, bio je u fokusu jednog od završnih mjerila za Poglavlje 19. Potreba za novim zakonom proizašla je iz obaveze poštovanja propisa Evropske unije (14 direktiva) i Međunarodne organizacije rada. Crna Gora je ovaj zakon usvojila krajem 2019. godine, nakon nekoliko godina konsultacija s Evropskom komisijom. Glavni ciljevi Zakona su: jačanje instrumenata institucija koje se bave zaštitom prava zaposlenih, povećanje fleksibilnosti na tržištu rada, efikasnije suzbijanje sive ekonomije, dodatna humanizacija procesa rada i podrška u prelaznim periodima na tržištu rada. Iako je ovaj zakon usmjeren na opštu populaciju, on propisuje posebne mjere zaštite za određene kategorije. Može se reći da je time ostavljen prostor za dodatnu podršku mladima kojom bi se spriječilo da u određenim životnim okolnostima postanu dio NEET populacije. Za sprovođenje Zakona o radu odgovorno je Ministarstvo rada i socijalne zaštite.

---

<sup>2</sup> Eurofund, *NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe, Discussion paper, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2011.*

<sup>3</sup> *Zakon o radu, „Službeni list Crne Gore“ br. 074/19 od 30. 12. 2019.*

## ZDRAVLJE

**Zakonom o zdravstvenoj zaštiti** <sup>4</sup> uređuje se organizacija, sprovođenje i pružanje zdravstvene zaštite, prava i dužnosti građana u ostvarivanju prava zdravstvene zaštite, socijalna briga o zdravlju građana, prava i obaveze zdravstvenih radnika i zdravstvenih saradnika, kvalitet zdravstvene zaštite i druga pitanja od značaja za zdravstvenu zaštitu.

Prema ovom zakonu, država obezbjeđuje prioritetne mjere zdravstvene zaštite koje su usmjerene na očuvanje i unapređenje zdravlja građana i dostupne su svim građanima. Jednom od prioritetnih mjera zdravstvene zaštite (član 16) propisano je da država obezbjeđuje zdravstvenu zaštitu djece i omladine do kraja propisanog školovanja, ili do 26. godine života ukoliko se radi o djeci i mladima bez roditeljskog staranja. Dok zdravstvena zaštita mladih spada u primarni nivo zdravstvene zaštite, zdravstvena zaštita osjetljivih grupa, poput mladih, starijih i migranata, regulisana je mjerama posebne ili specifične zdravstvene zaštite (član 20).

## SOCIJALNA ZAŠTITA

Prema **Zakonu o socijalnoj i dječjoj zaštiti** <sup>5</sup>, koji reguliše uslove i način ostvarivanja prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite i obavljanje poslova iz tih oblasti, pod mladima se podrazumijevaju osobe do 26 godina starosti, što nije u skladu sa Zakonom o mladima. Implementacija Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti u nadležnosti je Ministarstva rada i socijalnog staranja.

Kad je riječ o podršci obrazovanju djece i mladih s posebnim obrazovnim potrebama, ovaj zakon im garantuje materijalnu pomoć za zadovoljenje nekih elementarnih životnih potreba u toku procesa obrazovanja. Tu podršku mogu da uživaju oni koji su, u skladu s posebnim zakonom, ostvarili pravo na obrazovanje za djecu i mlade s posebnim obrazovnim potrebama. U Zakonu se definišu i prava i dužnosti koje su vezane za oblast rada i zapošljavanja, a odnose se na korisnike materijalne podrške koji su sposobni za rad. Centar za socijalni rad dužan je da saraduje u sprovođenju mjera za njihovu integraciju u društvo. Ako osoba ostvari pravo na novčanu podršku za nezaposlena radno sposobna lica, obaveza je Centra za socijalni rad da je o tome obavijesti u roku od osam dana od dana donošenja odluke. Ako Zavod za zapošljavanje Crne Gore utvrdi da je radno sposoban korisnik finansijske podrške pronašao zaposlenje, odbio zaposlenje ili stručno osposobljavanje, prekvalifikaciju ili dodatnu obuku koja mu je ponuđena, dužan je da o tom saznanju u roku od osam dana obavijesti Centar za socijalni rad.

---

<sup>4</sup> *Zakon o zdravstvenoj zaštiti*, „Službeni list Crne Gore“ br. 003/16 od 15. 1. 2016, br. 039/16 od 29. 6. 2016. i br. 002/17 od 10. 1. 2017.

<sup>5</sup> *Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti*, „Službeni list Crne Gore“, br. 027/13 od 11. 6. 2013, br. 001/15 od 05. 1. 2015, br. 042/15 od 29. 7. 2015, br. 047/15 od 18. 8. 2015, br. 056/16 od 23. 8. 2016, br. 066/16 od 20. 10. 2016, br. 001/17 od 09. 1. 2017, br. 031/17 od 12. 5. 2017, br. 042/17 od 30. 6. 2017. i br. 050/17 od 31. 7. 2017.



## OBRAZOVANJE

**Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju** <sup>6</sup> uređuje se organizacija i definišu uslovi za obavljanje obrazovno-vaspitanog rada u okviru predškolskog obrazovanja, osnovnog, srednjeg, stručnog obrazovanja, obrazovanja djece s posebnim potrebama i obrazovanja odraslih.

**Zakonom o visokom obrazovanju** <sup>7</sup> uređuju se osnove visokog obrazovanja – uslovi, aktivnosti, vrste studijskih programa, principi organizacije institucija koje obavljaju djelatnost visokog obrazovanja, prava i obaveze akademskog osoblja i studenata, osiguranje kvaliteta, finansiranje i druga pitanja od značaja za oblast visokog obrazovanja.

### 1.3. Politike EU fokusirane na mlade i NEET koncept

Evropska komisija je 2001. godine objavila dokument pod nazivom *Novi podsticaj za mlade EU: Bijela knjiga* <sup>8</sup>. Ova publikacija je bila prvi korak ka definisanju koherentnog okvira za politiku EU za mlade. Prepoznata je raznolikost regionalnih politika prema mladima i potreba da svaka država članica na nacionalnom nivou radi na njihovom usklađivanju. Dokumentacija o politikama za mlade identifikuje četiri oblasti u kojima države članice EU moraju da usklade svoje politike za mlade: učešće, informisanje, volonterizam i razumijevanje mladih.

Evropski pakt za mlade <sup>9</sup>, kao sastavni deo Lisabonske strategije i jedan od instrumenata za promociju razvoja i zapošljavanja, naglašava da mladi i pitanja mladih i dalje zauzimaju visoko mjesto među prioritetima EU. Ovim dokumentom utvrđuje se niz mjera koje bi trebalo koristiti za rješavanje tri aspekta važna za položaj mladih. To su: (1) zapošljavanje, integracija i socijalni napredak; (2) obrazovanje, obuka i mobilnost, i (3) usklađivanje porodičnog i poslovnog života. Naglašava se potreba uključivanja mladih i njihovih organizacija u proces primjene i praćenje Pakta na nacionalnom nivou.

Komisija je 2009. godine predstavila dokument pod nazivom *Strategija za mlade EU – ulaganje i osnaživanje – revidirani otvoreni metod saradnje usmjeren na adresiranje izazova i prilika za mlade (2010–2018)*. Na osnovu tog dokumenta, Savjet ministara EU za mlade usvojio je Rezoluciju o obnavljanju Evropske mreže za saradnju mladih (2010–2018). Vizija politike EU usmjerene na mlade zasniva se na dva pristupa – ulaganje u mlade, što znači „angažovanje više resursa za razvoj onih oblasti u okviru javne politike koje utiču na svakodnevni život mladih i poboljšanje njihovog blagostanja“, i osnaživanje mladih, tj. „promovisanje potencijala mladih za obnovu društva i ispunjavanje vrijednosti i ciljeva EU“. Strategija za mlade EU počiva na principima inovativne otvorene saradnje, prepoznajući

<sup>6</sup> *Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju*, „Službeni list RCG“, br. 064/02 od 28. 11. 2002, br. 031/05 od 18. 5. 2005, br. 049/07 od 10. 8. 2007; „Službeni list Crne Gore“, br. 004/08 od 17. 1. 2008, br. 021/09 od 20. 3. 2009, br. 045/10 od 4. 8. 2010, br. 073/10 od 10. 12. 2010, br. 040/11 od 8. 8. 2011, br. 045/11 od 9. 9. 2011, br. 036/13 od 26. 7. 2013, br. 039/13 od 7. 8. 2013, br. 044/13 od 20. 9. 2013. i br. 047/17 od 19. 7. 2017.

<sup>7</sup> *Zakon o visokom obrazovanju*, „Službeni list Crne Gore“, br. 044/14 od 21. 10. 2014, br. 052/14 od 16. 12. 2014, br. 047/15 od 18. 8. 2015, br. 040/16 od 30. 6. 2016, br. 042/17 od 30. 6. 2017, br. 071/17 od 31. 10. 2017, br. 055/18 od 1. 8. 2018, br. 003/19 od 15. 1. 2019, br. 017/19 od 19. 3. 2019, br. 047/19 od 12. 8. 2019, br. 072/19 od 26. 12. 2019. i br. 074/20 od 23. 7. 2020.

<sup>8</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fc66784d-f7c5-4e8f-b47a-92ebb44fd64/language-en>

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c11081&from=ES>

veoma značajnu ulogu mladih u rješavanju niza socio-ekonomskih, demografskih, kulturnih, tehnoloških i ekoloških izazova i mogućnosti u EU. Strategija ističe potrebu za boljom koordinacijom omladinskih politika i relevantnih aspekata politike i promovira socijalnu i profesionalnu integraciju mladih kao ključnu komponentu za postizanje ciljeva Lisabonske strategije u pogledu razvoja i zapošljavanja, istovremeno naglašavajući značaj ličnog zadovoljstva, socijalne kohezije i aktivnog učesća građana.

Važno je pomenuti i dokument pod nazivom Ka oporavku kroz poslove, koji je Evropska komisija donijela 2012. godine, kao svojevrsni paket mjera i preporuka za zapošljavanje. U ovom dokumentu se također naglašava potreba da se mladima pruže prilike i da se dramatična stopa nezaposlenosti mladih i NEET populacije smanji tako što će se stvoriti uslovi za njihovo uključivanje na tržište rada. NEET stopa je jedan od novih pokazatelja koje je Evropska komisija uvela kako bi se omogućilo praćenje tržišta rada i socijalne situacije mladih i olakšao proces poređenja između država članica u kontekstu Strategije Evropa 2020.

„Inicijativa za zapošljavanje mladih“ (YEI) <sup>10</sup> jedan je od glavnih finansijskih resursa EU za podršku primjeni tzv. garantne šeme za mlade. Podrška je namijenjena isključivo mladim ljudima koji nisu u radnom odnosu, obrazovanju ili obuci (NEET), a posebno je fokusirana na one djelove Evrope u kojima su problemi te vrste naglašeni. Ukupan budžet „Inicijative za zapošljavanje mladih“ iznosi 8,8 milijardi eura za period 2014–2020. godine. Finansijska podrška se sprovodi kroz niz mjera koje podržavaju garantnu šemu za mlade, od targetiranja ranjivih grupa do zapošljavanja i subvencija za NEET populaciju. Prema procjeni mnogih država članica, „Inicijativa“ ima značajan uticaj na politiku zapošljavanja na nacionalnom nivou – na način na koji se ta politika dizajnira i koje sve kategorije pokriva.

„Inicijativa za zapošljavanje mladih“ komplementarna je ne samo drugim akcijama koje se preduzimaju na nacionalnom nivou, već i onim koje finansira Evropski socijalni fond. Podrška Evropskog socijalnog fonda ne ograničava se na pojedince; to je pomoć u reformama koje su ključne za efikasnu primjenu garantne šeme za mlade, a odnose se na oblasti zapošljavanja, obrazovanja i obuke. Tokom perioda 2014–2020, direktna podrška Evropskog socijalnog fonda integraciji mladih na tržište rada širom Evrope iznosi najmanje 6,3 milijarde eura. Mnogo uspješnih projekata u okviru garantne šeme za mlade EU finansirano je kroz ovu investiciju. Postoje i drugi načini na koje Evropski socijalni fond podržava mlade, pa je tako za borbu protiv ranog napuštanja škole i ulaganje u stručno obrazovanje i obuku izdvojeno ukupno 26 milijardi eura.

U kontekstu nezaposlenosti mladih na nivou EU, mladi koji pripadaju NEET populaciji smatraju se jednom od najproblematičnijih grupa. Kao odgovor na taj izazov, Evropska komisija je pokrenula više inicijativa, poput inicijative „Mladi u pokretu“ u okviru Strategije Evropa 2020. i „Inicijative za mogućnosti mladih“. Krajnji cilj tih inicijativa jeste oslobađanje potencijala svih mladih. One su ujedno i poziv državama članicama, preduzećima i socijalnim partnerima na koordinisano zajedničko djelovanje radi rješavanja izazova mladih. Posebna pažnja poklonjena je smjernicama za povratak mladih u sistem obrazovanja i obuke i za njihovo uključivanje na tržište rada.

---

<sup>10</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1176>

### 1.3.1. Zaključci Izvještaja EU o napretku Crne Gore u vezi s politikom za mlade i NEET populacijom

Izvještaj Evropske komisije o napretku Crne Gore, koji se objavljuje svake godine, ocjenjuje ukupni napredak Crne Gore u pregovaračkom procesu sa EU. Poglavlje 19 je jedno od najvažnijih budući da je to polje na kojem se mjeri i procjenjuje napredak koji je Crna Gora postigla u oblasti socijalnih politika i politika i strategija zapošljavanja. Ocjena se vrši na osnovu jasno definisanih standarda i kriterijuma EU, a uključuje i preporuke i mapu puta za buduće aktivnosti, kreirane na osnovu trenutne situacije u ovoj oblasti.

U svim izvještajima o napretku u periodu 2017–2019. godine navodi se da Crna Gora konstantno usklađuje svoje zakonodavstvo sa standardima i najboljom praksom EU. Naime, politika zapošljavanja uključuje strateške ciljeve usmjerene na osiguravanje pune zaposlenosti, dobrih uslova rada, visoke produktivnosti i socijalne kohezije, a koji su u skladu s politikom tzv. fleksibilne sigurnosti, koja kombinuje fleksibilnost i sigurnost na tržištima rada.

Pravne tekovine EU koje su uslov za ovo poglavlje odnose se na minimalne standarde u oblastima radnog prava, jednakog tretmana muškaraca i žena u pogledu zapošljavanja i socijalne sigurnosti, zdravlja i zaštite na radu. Pored toga, postavljena su posebna, obavezujuća pravila kako bi se osigurala zaštita od diskriminacije na osnovu pola, rase, etničke pripadnosti, invaliditeta, seksualne orijentacije, starosti, vjere ili uverenja.

U ocjenama napretka koji je u posljednje tri godine ostvaren u okviru Poglavlja 19 (socijalna politika i zapošljavanje), jasno se navodi da Crna Gora ima određeni nivo pripreme za dostizanje potrebnih standarda. U Izvještaju za 2020. godinu naglašava se da je Crna Gora ostvarila dobar napredak usvajanjem novog Zakona o radu. Neke od glavnih preporuka EU bile su sljedeće:

- Implementirati revidirani Zakon o radu, revidirati oblast diskriminacije i uvesti kvalitetnije mjere zapošljavanja namijenjene mladima, ženama, invalidima i manjinama.
- Dalje ojačavati i reformisati socijalnu zaštitu, oslanjajući se na dokazane politike usmjerene na aktiviranje zaposlenja i na socijalnu inkluziju.
- Obezbijediti efikasnu upotrebu sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom.

Najugroženije grupe na tržištu rada ostaju žene, mladi, Romi i niskokvalifikovani radnici. Žene su i dalje ranjiva kategorija zbog diskriminacije na tržištu rada, što rezultira nižim učesćem i nižim stopama stvaranja dohotka. Takav status znači i smanjen pristup dugoročnim ugovorima o radu i plaćenom porodiljskom odsustvu.

Imajući u vidu da je NEET horizontalna struktura, povezana sa svim segmentima društva i različitim grupama (žene, osobe s invaliditetom, Romi, LGBT itd.), bilans stanja i pomaka u Crnoj Gori može se predstaviti kroz tri glavne činjenice:

- Žene, mladi i dugotrajno nezaposleni ostaju teško zapošljive kategorije, a regionalne razlike i dalje postoje. U saradnji s Međunarodnom organizacijom rada (MOR/ILO), pripremljena je Bijela knjiga s preporukama za unapređenje zapošljavanja mladih u Crnoj Gori.
- Usvojena je Strategija za zaštitu osoba s invaliditetom od diskriminacije i promociju

jednakosti za period 2017–2021, zajedno s Akcionim planom za 2017/2018. godinu.

- Značajne doprinose ostvarivanju nediskriminacije u zapošljavanju i socijalnoj politici predstavljaju i akcioni planovi za 2018. godinu, koje je Crna Gora usvojila, a koji prate sprovođenje Strategije socijalne inkluzije Roma i Egipćana i Strategije za poboljšanje kvaliteta života LGBT populacije.

Poboljšanje procesa zapošljavanja i socijalne integracije mladih postaju glavni prioriteti politike, posebno nakon ekonomske krize izazvane pandemijom kovida-19. Smanjenje NEET stope predstavlja veliki izazov za vlade; dugoročno nezaposleni mladi obično dolaze iz nepovoljnijeg socio-ekonomskog okruženja, imaju nizak nivo obrazovanja i često su pasivni. Postoje značajni dokazi da čak i mladi u najnepovoljnijem položaju mogu imati koristi od različitih ciljanih intervencija, na primjer, od programa specijalnog obrazovanja i mentorstva. Uzevši u obzir da u postojećim strategijama za zapošljavanje i zaštitu najugroženijih grupa ne postoje jasne politike i aktivnosti usmjerene na ovu populaciju i zasnovane na dokazima, očigledno je da postoji prostor za poboljšanja u toj oblasti.

#### 1.4. NEET populacija u kontekstu održivog razvoja EU i UN

Ciljevi održivog razvoja predstavljaju osnovu za postizanje bolje i održivije budućnosti za sve. Oni se bave globalnim izazovima s kojima se suočavamo, uključujući siromaštvo, nejednakost, klimatske promene, degradaciju životne sredine, mir i pravdu. Ne samo na globalnom, već i na evropskom nivou, održivi razvoj i njegovo mjerenje predstavljaju jedan od glavnih prioriteta.



##### 1.4.1. NEET kao pokazatelj u ciljevima održivog razvoja EU

Održivi razvoj podrazumijevani je dio glavnih evropskih agenda i već je dugo u središtu evropske politike. Agenda za održivi razvoj do 2030. i njenih 17 ciljeva održivog razvoja (SDG), koje je Generalna skupština UN usvojila u septembru 2015. godine, dali su novi zamah globalnim naporima za postizanje održivog razvoja. Evropska unija, u potpunosti i aktivno posvećena naporima da se postigne najveći mogući napredak u ostvarivanju vizije održivog razvoja, uspostavila je oko 100 indikatora i definisala strukturu izvještavanja prema 17 ciljeva održivog razvoja. Za svaki SDG, fokus je na aspektima koji su relevantni iz perspektive EU.

Indikatori su, dakle, dio već uspostavljenog sistema i koriste se za praćenje napretka u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja EU. Za problematiku o kojoj je ovdje riječ, najznačajniji su ciljevi SDG 8 i SDG 4 – dostojanstven rad i ekonomski rast, i obezbjeđivanje inkluzivnog i kvalitetnog obrazovanja za sve.

SDG 8 prepoznaje značaj održivog ekonomskog rasta i visokog nivoa ekonomske produktivnosti za stvaranje dobro plaćenih, kvalitetnih radnih mjesta i postizanje globalnog prosperiteta. U okviru ovog cilja, posebna pažnja poklanja se stvaranju mogućnosti za mlade koji se ne školuju, ne zapošljavaju i ne obučavaju kako bi se spriječilo da dođe do degradacije njihovih vještina i obeshrabrenja u pogledu posla. SDG 4 se usredsređuje na obezbjeđivanje pristupa pravednom i kvalitetnom obrazovanju kroz sve faze života – od obrazovanja i njege u ranom djetinjstvu, preko osnovnog i srednjeg obrazovanja, do visokog, stručnog i terciarnog obrazovanja.

Indikator za ovaj cilj može se smatrati identičnim globalnom SDG indikatoru 8.6.1: Udio mladih (starosne dobi 15–24 godine) koji nisu u obrazovanju, zaposlenju ili na obuci. Pored toga, uključen je kao glavni pokazatelj u Socijalnom pregledu evropskog stuba u vezi sa socijalnim pravima. Evropski socijalni fond i „Inicijativa za zapošljavanje mladih“ promovišu mjere koje se fokusiraju na kvalitetno zapošljavanje i kvalitetno učenje, a garantna šema EU za mlade važna je podrška zapošljavanju i obrazovanju mladih.

U zemljama Evropske unije postoji značajan procenat mladih starosti 15–29 godina koji su ekonomski neaktivni. Ekonomska neaktivnost mladih u nekim je slučajevima objašnjiva njihovom orijentacijom na obrazovanje i obuku. Drugi su se, međutim, povukli s tržišta rada, ili pak na tržište nisu ni ušli nakon napuštanja obrazovnog sistema. Udio onih koji se nalaze „zarobljeni“ u prelaznom periodu između obrazovanja i posla statistički je prepoznat kao NEET stopa – mladi ljudi koji nisu zaposleni, nisu u sistemu obrazovanja niti na obuci.

#### **1.4.2. NEET kao indikator u Agendi 2030 Ujedinjenih nacija i njegova implementacija u Nacionalnoj strategiji održivog razvoja u Crnoj Gori**

Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine (NSOR) predstavlja dugoročnu strategiju razvoja Crne Gore. Njome se utvrđuju rješenja za održivi razvoj četiri grupe nacionalnih resursa i upravljanje tim resursima. Riječ je o ljudskim, socijalnim, prirodnim i ekonomskim resursima, koji su postavljeni kao prioriteta za ukupni održivi razvoj crnogorskog društva. U pogledu objektivnog i integrisanog razmatranja održivosti nacionalnog razvoja, Crna Gora je jedna od prvih zemalja u svijetu koja je u potpunosti prihvatila i u svoj sistem integrisala zahtjeve UN utvrđene Agendom za održivi razvoj do 2030. godine. Tako je u Nacionalnoj strategiji održivog razvoja prepoznat i značaj pitanja NEET populacije.

U poređenju s Milenijumskim razvojnim ciljevima, u Agendi 2030 mladi su jasno označeni kao važna kategorija i uključeni u razvojne ciljeve. Iako se izričito ne pominju ni u jednom od generalnih ciljeva, mladi imaju značajno mjesto u okviru konkretnih ciljeva, pogotovo u oblasti zapošljavanja. NEET populacija se pominje u specifičnom cilju 8.6, koji ističe da je do 2030. godine važno znatno smanjiti udio mladih koji nisu obuhvaćeni sistemom obrazovanja, zaposlenja ili obuke. Ovaj cilj povezan je s ciljem 8, koji naglašava značaj promocije održivog razvoja, inkluzivnog i održivog ekonomskog rasta, punog i produktivnog zapošljavanja i dostojanstvenog rada za sve. Pored cilja 8.6, postoji još nekoliko ciljeva Agende 2030 koji se odnose na zapošljavanje mladih:

- 4.4. Do 2030. godine, povećati za x% broj mladih i odraslih koji imaju odgovarajuće vještine, uključujući tehničke i stručne, za zapošljavanje, pristojne poslove i preduzetništvo.
- 8.5. Do 2030. godine, postići puno i produktivno zaposlenje i dostojanstven rad za sve

žene i muškarce, uključujući i mlade i osobe s invaliditetom, kao i jednake plate za rad jednake vrijednosti.

➤ 8.b. Do 2020. godine, razviti i operacionalizovati globalnu strategiju za zapošljavanje mladih i primijeniti Globalni pakt za zapošljavanje (MOR/ILO).

Ključni indikator za cilj 8.6 prepoznat je i u Nacionalnoj strategiji održivog razvoja: udio mladih (starosti 15–24 godine) koji nisu obuhvaćeni sistemom obrazovanja, zaposlenja ili obuke. Taj udio, izražen kao NEET stopa, pruža širi uvid u kategoriju potencijalnih mladih učesnika na tržištu rada nego stopa nezaposlenosti mladih, jer uključuje obeshrabrene radno sposobne mlade, kao i one koji su izvan tržišta rada zbog invaliditeta ili nečeg drugog, npr. bavljena kućnim poslovima. NEET stopa je takođe i preciznija mjera od stope neaktivnosti mladih, koja uključuje i one mlade koji su izvan radne snage i obrazuju se, te tako unapređuju svoje vještine i kvalifikacije.

Izračunavanje NEET stope zahtijeva raspoloživost pouzdanih informacija o statusu na tržišta rada i učešću mladih u obrazovanju ili obuci. Kvalitet takvih informacija u velikoj mjeri zavisi od dizajna upitnika, veličine i strukture uzorka i tačnosti odgovora ispitanika. Da bi se u analizama izbjeglo pogrešno tumačenje indikatora, važno je imati na umu da NEET stopa uključuje dvije različite podgrupe: nezaposleni mladi koji nisu u obrazovanju ili na obuci i mladi izvan tržišta rada koji nisu u obrazovanju ili obuci.

## 2. Institucionalni nivo

### 2.1. Institucionalna struktura

Prema Zakonu o mladima, omladinska politika je skup mjera i aktivnosti koje preduzimaju organi državne uprave, organi lokalne samouprave, nevladine organizacije, studentski/učenički parlamenti i druga pravna lica u cilju poboljšanja položaja mladih, njihovog ličnog i socijalnog razvoja i socijalne inkluzije. U Crnoj Gori ima više institucija koje su nadležne i odgovorne za oblasti zapošljavanja i obrazovanja mladih.

#### 2.1.1. Državna uprava

Najvažnija institucija na nacionalnom nivou u domenu politike za mlade do decembra 2020. godine bilo je Ministarstvo sporta i mladih, dok je trenutno to odnosno novo formirana Uprava za mlade i sport <sup>11</sup>, koja obavlja sljedeće zadatke:

- promociju Crne Gore kroz sportsku djelatnost i aktivnost; unapređivanje i sprovođenje Strategije razvoja sporta; iniciranje i preduzimanje mjera u cilju unapređenja stanja u oblasti sporta;
- razvoj vrhunskog sporta; podsticanje i promociju razvoja sporta kod djece, studenata i lica sa invaliditetom; preduzimanje mjera za razvoj sportova od značaja za promociju Crne Gore na međunarodnom planu;
- vođenje registra sportskih organizacija i drugih evidencija u oblasti sporta; osnivanje i rad sportskih organizacija; obavljanje sportske djelatnosti od strane sportskih organizacija;

---

<sup>11</sup> UREDBA O ORGANIZACIJI I NAČINU RADA DRŽAVNE UPRAVE (“Službeni list Crne Gore”, br. 118/20 od 07.12.2020, 121/20 od 10.12.2020, 001/21 od 04.01.2021, 002/21 od 05.01.2021)

- stručni rad u sportu; s
- tatus, prava i obaveze sportista;
- radno-pravni status sportista i radnika u sportu;
- stvaranje uslova za izgradnju, rekonstrukciju, adaptaciju i opremanje sportskih objekata; podsticanje i praćenje djelovanja Crnogorskog olimpijskog komiteta i nacionalnih sportskih saveza;
- saradnju sa međunarodnim sportskim organizacijama;
- saradnju sa sportskim organizacijama i institucijama radi praćenja, unapređivanja i podrške olimpijskih inicijativa i programa;
- podizanje svijesti o značaju bavljenja sportom u školskom uzrastu kao značajnom segmentu za zdravlje djece;
- unapređenje sportske rekreacije, promociju i podsticanje bavljenja sportom svih građana;
- zdravstvenu sposobnost sportista;
- kreiranje i unapređenje omladinske politike;
- donošenje strategije i akcionih planova i programa za mlade;
- stvaranje i unapređenje uslova za rad omladinskih servisa;
- saradnju sa nevladinim organizacijama i drugim subjektima u cilju unapređenja omladinske politike; podsticanje proaktivnog učešća mladih u kreiranju i sprovođenju omladinske politike na državnom i lokalnom nivou;
- podsticanje uključivanja mladih u neformalno obrazovanje; podsticanje politike regionalne i međunarodne saradnje koja se odnosi na mlade;
- kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.

Shodno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, nadzor nad radom nad zakonitošću i cjelishodnošću rada orga Uprave za sport i mlade vrši Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta. Imajući u vidu da je oblast mladih izmještena iz Ministarstva na nivo Uprave koja u svom mandatu ima oblast i sporta i mladih, značaj mladih i politika u ovoj oblasti je u formalnom smislu umanjen, a u narednom periodu kada se bude više znalo o aktivnostima i planovima Uprave za sport i mlade vidjećemo na koji način će se ispunjavati dalja implementacija Zakona o mladima i generalno njegovo funkcionisanje u praksi.

Usvajanje Zakona o mladima doprinijelo je tome da Ministarstvo sporta iz prethodnog saziva Vlade, promijeni svoj formalni naziv u Ministarstvo sporta i mladih, koje je, prema novom zakonu, nadležno za omladinsku politiku u Crnoj Gori. Ova institucionalna promjena je pozitivna i predstavlja potvrdu nacionalne posvećenosti politikama za mlade, posebno s obzirom na činjenicu da je prije 2019. godine oblast mladih bila u nadležnosti različitih ministarstava – Ministarstva obrazovanja, kulture, a zatim i prosvjete – i da ni u jednom nije bila prioritet. Osnivanje Ministarstva s jasnim mandatom da donosi odluke vezane za mlade prvi je pokušaj institucionalnog rješavanja problema, koji svjedoči o uvjerenju Vlade da politike za mlade mogu dugoročno doprinijeti razvoju društva.

Imajući u vidu da je novi saziv Vlade (decembar 2020) uticao na drugačiju organizaciju I grupisanje resora, tako je I oblast mladih drugačije koncipirana u odnosu na insitucionalnu sturkturu koja je prethodno uspostavljena. Imajući u vidu da resor mladih sada nije jedan od domena Miistarstva prosvjete, nauke, culture I sporta, oblast mladih I njen značaj umanjen je u formalnom smislu. Na ovaj način na nivo Uprave koja u svom domenu ima 2 oblasti, sporta I mladih, značaj politika u o blasti mladih je sveden na niži nivo odlučivanja. Da li će ovo uticati na eventualne izmjene Zakona o mladima, ili donošenje novih pravnih akata tog ili nižeg nivoa, biće poznato u narednom periou. Iz postojećeg pregleda nadležno-

sti Uprave za sport I mlade, možemo reći da su ciljevi za unapređenje sporta dominantni.

U kreiranju i sprovođenju omladinske politike na nacionalnom nivou učestvuju i druge državne institucije: ministarstva, direktorati, agencije i druge institucije. Organi nadležni za određene oblasti omladinske politike dužni su da saraduju u njenom sprovođenju i da imenuju kontakt osobu za mlade. Kontakt osoba za mlade koordinira aktivnostima vezanim za omladinsku politiku, a u procesu planiranja, sprovođenja i evaluacije Strategije za mlade saraduje s Direktoratom i Savjetom za mlade.

**Zavod za zapošljavanje Crne Gore** je centralna institucija na tržištu rada u Crnoj Gori. Glavni cilj Zavoda jeste da nezaposlenima pomogne da se što prije i što spremnije uključe na tržište rada, a istovremeno da poslodavcima ponudi pravu osobu za izazove s kojima se suočavaju u poslovanju. Kao institucija koja kontinuirano prati i prepoznaje socijalne i ekonomske trendove, Zavod za zapošljavanje značajno doprinosi poboljšanju efikasnosti tržišta rada kroz ispunjavanje trenutnih i očekivanih potreba za zapošljavanjem. Realizacijom različitih obrazovnih aktivnosti nezaposlenima se olakšava prelazak iz škole u domen rada i povećava zapošljivost, posebno onih kategorija koje imaju poteškoća u zapošljavanju: mladih, starijih nezaposlenih s neadekvatnim znanjem i kvalifikacijama, osoba s invaliditetom i drugih ranjivih kategorija.

Ministarstvo prosvjete obavlja administrativne poslove koji se odnose na kreiranje, uspostavljanje i razvoj obrazovnog sistema u Crnoj Gori. Objedinjuje više odjeljenja posvećenih različitim nivoima obrazovanja. U okviru Ministarstva prosvjete postoji i odjeljenje za manjine, u kojem se radi na politikama za razne osjetljive grupe. Ministarstvo sprovodi nekoliko projekata u okviru programa EU, koji su posvećeni razvoju manje razvijenih opština u Crnoj Gori i povećanju zaposlenosti u njima. Standardi EU podrazumijevaju promociju visokog nivoa zaposlenosti, posebno u pogledu stvaranja kvalifikovane, obučene i prilagodljive radne snage i tržišta rada koje odgovara na ekonomske izazove. Prema posljednjem izvještaju EK o napretku u Crnoj Gori, „stopa aktivnosti je i dalje niska i iznosi 57,6%, regionalne razlike su značajne, a nezaposlenost je nesrazmjerno velika na sjeveru zemlje“. U Izvještaju se daje preporuka da se uvedu kvalitetnije mjere zapošljavanja. Specifični ciljevi ove preporuke odnose se na podršku otvaranju novih radnih mjesta i organizaciji obuka za radna mjesta u manje razvijenim oblastima Crne Gore. Ova podrška usmjerena je na poslodavce iz privatnog sektora u manje razvijenim opštinama u Crnoj Gori, a njeni krajnji korisnici su nezaposlena lica iz tih opština.

## 2.1.2. Nevladine organizacije

Zakon o mladima daje snažnu i afirmativnu ulogu nevladinim organizacijama u Crnoj Gori, posebno onim koje se bave omladinskom politikom kao svojom primarnom djelatnošću. Prema Zakonu o mladima, te su organizacije nezaobilazan dio svih nacionalnih i lokalnih tijela za omladinsku politiku. Predviđeno je da nevladine organizacije budu zastupljene u radnim grupama za izradu svih zakona u Crnoj Gori, što znači da bi trebalo da imaju veliki uticaj i na sve politike u državi, uključujući i omladinsku.

Nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku mogu osnovati udruženje u skladu sa zakonom kojim se uređuje osnivanje NVO. Takvo udruženje prepoznato je u Zakonu o mladima kao reprezentativni savez, a čini ga najmanje 30 nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku, iz najmanje šest opština – po dvije iz primorskog, centralnog



i sjevernog regiona (kako je utvrđeno zakonom koji uređuje regionalni razvoj). Udruženju koje je formirano na taj način Ministarstvo izdaje potvrdu o reprezentativnosti na period od godinu dana.

U Crnoj Gori je u septembru 2020. godine osnovano prvo udruženje nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku, a sastoji se od 35 organizacija koje rade s mladima i za mlade. Formirano u skladu sa svim zakonskim preduslovima, ovo udruženje predstavlja dobru platformu za funkcionisanje NVO-a na polju omladinske politike, a što je još važnije, doprinijeće većoj, konkretnijoj i formalnijoj povezanosti s mladima i njihovim potrebama. Ministarstvo sporta i mladih u ovom udruženju vidi svog najjačeg partnera u postizanju ciljeva definisanih Strategijom, a snažno ga podržava i Evropska komisija. Delegacija EU u Crnoj Gori obavezala se da će podržavati projekte koji doprinose većem uključivanju mladih u proces donošenja odluka, posebno u kontekstu evropskih integracija. Reprezentativni savezi zamišljeni su kao krovne institucije za sve aktivnosti nevladinih organizacija za mlade, a Crna Gora je doskoro bila jedina država na Zapadnom Balkanu bez te vrste udruženja. Prema Zakonu, Ministarstvo sporta i mladih vrši analizu potreba mladih i utvrđuje prioritetna polja, na osnovu kojih se, najmanje jednom u dvije godine, donosi Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike. Taj dokument predstavlja osnovu za saradnju sa NVO.

Prema podacima iz Registra nevladinih organizacija, u Crnoj Gori je registrovano oko 75 različitih organizacija posvećenih socijalnoj brizi za djecu i omladinu.

NVO su u *Strategiji za mlade 2017–2021.* godine prepoznate kao važni akteri u sprovođenju omladinske politike, značajni za podsticanje aktivizma među mladima, za informisanje mladih i razvijanje njihovog volonterizma. Treba pomenuti i brojna istraživanja u oblasti omladinske politike koja nevladine organizacije kontinuirano sprovode.

Nevladine organizacije koje se bave mladima imaju dosta prilika da se upoznaju s praksom i iskustvima iz te oblasti zemalja članica EU, te da ih primijene u aktivnostima koje se realizuju u našoj zemlji. Takođe, dosadašnja istraživanja su pokazala da je aktivizam u Crnoj Gori gotovo sporadična pojava, koja uglavnom zavisi od entuzijazma pojedinaca i projekata NVO. Mladi koji su aktivni to čine najviše kroz aktivnosti nevladinih organizacija. Potrebno je naglasiti značaj i ulogu nevladinih organizacija koje se bave socijalnom inkluzijom i mladima u riziku od diskriminatorskog postupanja (mladi s invaliditetom, LGBT populacija, mlada romska i egipćanska populacija...). Zbog svega navedenog, jasno je da su nevladine organizacije važan partner Vlade u rješavanju problema koji pogađaju mlade.

Nevladine organizacije mogu biti od velike pomoći u rješavanju problema nedovoljne informisanosti, aktivnosti, uključenosti mladih. Kroz aktivnosti koje promovišu aktivnije učešće mladih u procesima donošenja odluka, NVO doprinose razvijanju svijesti mladih ljudi o njihovom značaju za zajednicu (npr. organizovanje akcija, tribina, seminara, konferencija, okruglih stolova i obuka usmjerenih na jačanje omladinskog aktivizma i volonterizma). U tom kontekstu, treba posebno istaći značaj podrške nevladinih organizacija mladima koji su u riziku od diskriminacije, poput mladih s invaliditetom, kako bi bili dovoljno osnaženi da se aktiviraju, uključe i iniciraju društvene promjene.

NVO imaju kapacitet da motivišu mlade da se aktivnije uključe u procese koji su bitni za njihov dalji razvoj, kao i da pospješe njihovo učešće u aktivnostima koje se sprovode u sklopu omladinskih centara i klubova. U tom pogledu, prednost imaju one nevladine organizacije

koje čine mladi ljudi. Mladi se lakše poistovjećuju s vršnjacima, a kroz zajedničke neformalne aktivnosti stiču dodatna znanja i vještine koje im omogućavaju aktivnije učešće u stvaranju politika i njihovom sprovođenju.

Pored navedenog, postoji jasan interes društva da nevladine organizacije, u saradnji s ostalim relevantnim subjektima omladinske politike, realizuju obuke za mlade, ali i za osobe koje rade s mladima. Važno je osigurati da stručni kadar na kvalitetan način prenosi svoja znanja svojoj ciljnoj grupi – mladima.

## 2.2. Saradnja između institucija na različitim nivoima i kapacitet za bavljenje problemima mladih iz osjetljivih grupa

Zakon o mladima široko postavlja okvir za učešće u politici za mlade, uključujući sve zainteresovane strane u proces unapređenja omladinske politike u Crnoj Gori. Prema članu 3 ovoga zakona, pored Ministarstva sporta i mladih, postoji niz drugih institucija i organizacija koje su odgovorne za različite oblasti politike za mlade<sup>12</sup>. Zakonodavni okvir upravo je i razvijen da bi stvorio uslove za ostvarivanje interesa mladih. Između ostalog, da im pomogne da postanu nezavisni i pređu u odraslo doba, te da ostvare obrazovni, lični i socijalni razvoj u skladu sa sopstvenim potrebama i sposobnostima.

Javni interes u oblasti politike za mlade sprovodi Vlada Crne Gore, državna uprava odgovorna za politiku prema mladima, organi državne uprave i drugi organi u čijoj su nadležnosti određena područja od značaja za mlade, opštine, prijestonica i druga pravna lica, u skladu sa Zakonom. Opštine su odgovorne za sprovođenje javnog interesa u oblasti omladinske politike u okviru svojih organa i službi, pa i na nivou saradnje nadležnih opštinskih organa s drugim subjektima u rješavanju pitanja značajnih za mlade.

Razvoj politike za mlade podstiče se osnivanjem Savjeta za mlade. Savjet čini predsjednik i osam članova – tri člana koje predlaže Ministarstvo sporta i mladih, dva člana iz administrativnih državnih organa za radna pitanja i obrazovanje, dva predstavnika NVO sektora i jedan predstavnik pravnog lica u čijoj su nadležnosti usluge namijenjene mladima.

U cilju unapređenja politike za mlade, jačanja saradnje i poboljšanja položaja mladih na lokalnom nivou, opština može osnovati **lokalno vijeće za mlade**, kao stručno i savjetodavno tijelo. Lokalno vijeće za mlade čine predstavnici opštinskih tijela zaduženih za omladinsku politiku i NVO koja sprovodi politiku za mlade.

**Nevladina organizacija** može sprovesti politiku za mlade ako su u njenom statutu, kao jedan od ciljeva ili oblasti djelovanja, navedene aktivnosti iz oblasti politike za mlade.

**Nevladine organizacije** koje sprovode politiku za mlade mogu osnovati **udruženje** u skladu sa Zakonom koji uređuje osnivanje NVO. Udruženje koje se sastoji od nekoliko, a najmanje 30, nevladinih organizacija koje sprovode politiku za mlade naziva se reprezentativno udruženje ili savez. U skladu sa Zakonom kojim se uređuje regionalni razvoj, sastav takvog

---

<sup>12</sup> „Omladinska politika je skup mjera i aktivnosti koje državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave, nevladine organizacije, studentski i učenički parlamenti i druga pravna lica preduzimaju za poboljšanje položaja mladih, njihovog ličnog i društvenog razvoja i uključivanja u društvene tokove.“

(Zakon o mladima u Crnoj Gori, član 3)

udruženja čine predstavnici nevladinih organizacija iz najmanje šest opština – po dva iz svakog regiona Crne Gore, primorskog, centralnog i sjevernog.

**Službe za mlade** uspostavljaju se radi sprovođenja aktivnosti za mlade i omladinskog rada. Omladinske usluge su klubovi i centri za mlade. Klubovi za mlade su prostori dizajnirani za sprovođenje omladinskih aktivnosti. Centri za mlade su namješteni, multifunkcionalni prostori za potrebe mladih, koji se koriste za sprovođenje aktivnosti za mlade i omladinskog rada.

Kako je već rečeno, ministarstva koja su odgovorna za različite aspekte politika za mlade usko saraduju s Ministarstvom za sport i mlade kako bi se koordinisale aktivnosti i osiguralo uključivanje mladih u različite politike. U 2019. godini, budžet Ministarstva za sport i mlade namijenjen politici za mlade iznosio je oko 250 000 eura. Budžetska sredstva koja su u tu svrhu opredijeljena 2018. godine iznosila su 475 500 eura, od čega je 80% bilo namijenjeno ostalim institucijama i javnom i NVO sektoru koji sprovode aktivnosti u oblasti mladih.

Osim Ministarstva sporta i mladih, i druga ministarstva u okviru različitih projekata finansiraju omladinske aktivnosti iz raznih oblasti politike za mlade. Na taj način se mladi motivišu da budu aktivniji na tržištu rada i u okviru obrazovnog sistema. U nekim ministarstvima postoje posebna odjeljenja koja se bave grupama pod visokim rizikom, što je dobar primjer posvećenosti najugroženijim kategorijama mladih.

Crna Gora je dobar primjer i kad je riječ o uključivanju NVO sektora u proces kreiranja i sprovođenja politike za mlade, što je mogućnost predviđena članom 19 Zakona o mladima. Ministarstvo sporta i mladih svake godine vrši sektorske analize kako bi se identifikovale prioritetne oblasti od javnog interesa i odredila potrebna sredstva za finansiranje projekata i programa NVO iz državnog budžeta.

### 3. Identifikacija problema

#### 3.1. Mjere u oblasti politike za mlade

Analiza potreba, položaja, percepcije i perspektive mladih, koju je u junu 2020. godine uradilo Ministarstvo sporta i mladih<sup>13</sup>, dobra je osnova za procjenu mjera za mlade u Crnoj Gori. Problemi mladih, a posebno izazovi njihovog uključivanja u društvena i politička pitanja, uvijek su važna i aktuelna tema. Moderna društva, praćena brzim tehnološkim razvojem i globalizacijom na svim poljima, smanjuju razlike među mladima, ali istovremeno i njihov interes za tradicionalna društvena pitanja od javnog interesa.

Analiza je ukazala na taj problem, pokazujući da postoji nizak nivo međuljudskog povjerenja, te da među mladima ima malo spremnosti da učestvuju u političkim i društvenim procesima. Mladi su zaista prilično nezainteresovani za političku scenu. Istovremeno, što su stariji, sve radije biraju rad u javnom sektoru, nezavisno od konkretne ponude. Analize su takođe pokazale da je među mladima izražena svijest o tome da je „sve u njihovim rukama“ i da imaju povjerenja u Ministarstvo sporta i mladih i politike za mlade koje ono sprovodi. Kao najveći problem mladih, oni izdvajaju nezaposlenost i ekonomske probleme, a Vladu

<sup>13</sup> Izrada Analize propisana je članom 15 Zakona o mladima u Crnoj Gori.

vide kao glavnu instituciju za rješavanje tih problema. Kad je riječ o politikama, najviše ih zanima edukacija o mogućnostima zapošljavanja i podsticanje mobilnosti i volonterizma među mladima. Smatraju da bi trebalo da bude više takvih aktivnosti, koje vide kao šanse da steknu iskustvo i unaprijede svoja znanja.

Na osnovu Analize potreba, položaja, percepcija i perspektiva mladih (jun 2020), Ministarstvo sporta i mladih je već u julu izvršilo sektorsku analizu kako bi se utvrdili predlozi prioriternih oblasti od javnog značaja i odredila sredstva potrebna za finansiranje projekata NVO. Analize su ukazale na sljedeće prioritete potrebe mladih, za čije je ispunjenje NVO sektor važan partner:

- Sprovođenje inovativnih preduzetničkih projekata za mlade
- Organizovanje aktivnosti za mlade u omladinskim klubovima/centrima, s fokusom na aktivnostima koje promovišu učešće mladih
- Organizovanje obuka za osoblje koje radi s mladima

Treba istaći da su Strategija, analize, planovi i svi dokumenti koje je Ministarstvo sporta i mladih donijelo potpuno usklađeni s Vladinim prioritetima definisanim u Srednjoročnom planu rada za period 2018–2020, s posebnim naglaskom na cilj 3: Crna Gora, zemlja koja podstiče razvoj nauke, obrazovanja i kulture za bolji ekonomski rast. Ministarstvo je 2020. godine opredijelilo 130 000 eura za projekte NVO koji će doprinijeti tom cilju. Deset nevladinih organizacija dobilo je sredstva u iznosu od oko 95 000 eura za deset različitih projekata u oblasti politike za mlade.

U cilju sprovođenja Strategije za mlade za period 2017–2020. godine, Ministarstvo sporta i mladih izradilo je Akcioni plan s prioriternim mjerama i aktivnostima koje u tom periodu treba sprovesti. Prethodni izvještaji o akcionim planovima za mlade pokazali su da su planirane aktivnosti u velikoj mjeri i sprovedene (preko 90%). Za praćenje i izvještavanje o sprovođenju aktivnosti zaduženo je Koordinaciono tijelo, sastavljeno od predstavnika različitih Vladinih odjeljenja. Na seminaru koji Koordinaciono tijelo organizuje na godišnjem nivou, ocjenjuju se rezultati aktivnosti sprovedenih prethodne godine i predlažu aktivnosti za akcioni plan koji treba da pokrije naredni period. Iz svega navedenog može se zaključiti da je uspostavljen snažan mehanizam za planiranje i praćenje mjera i akcija u oblasti politike za mlade.

Prvi od ključnih prioriteta Strategije glasi: Mladi ostvaruju ekonomsku i socijalnu sigurnost kroz olakšan pristup tržištu rada i zapošljavanju. Osnovni pokazatelj uspjeha biće stopa nezaposlenosti mladih u Crnoj Gori, ali i NEET stopa, čime su ova dva indikatora stavljena u fokus omladinske politike. Akcioni plan daje pregled konkretnih akcija i pokazatelja uspješnosti, navodeći precizne rokove i institucije odgovorne za njegovo sprovođenje. Finansijski detalji nisu navedeni za sve aktivnosti, ali je jasno da, pored državnog budžeta, veliki doprinos daju i donacije međunarodnih partnera. Ipak, najvažniji Vladin partner za sprovođenje Strategije jeste NVO sektor, na koji se računa kao na jaku liniju povezivanja s mladima u Crnoj Gori.

### **3.2. Odgovorne institucije za prikupljanje podataka o mladima**

Uprava za statistiku Crne Gore – MONSTAT nadležna je institucija za proizvodnju zvanične statistike. Uloga MONSTAT-a kao nosioca zvanične statistike u crnogorskom statističkom

sistemu prepoznata je u domaćoj i međunarodnoj javnosti. U skladu s tom ulogom, MON-STAT je dužan da prikupljanje, obradu i diseminaciju podataka obavlja na profesionalan, transparentan i visokostručan način.

### **3.3. Prikupljanje podataka za istraživanje o NEET populaciji u Crnoj Gori**

Indikatori za ovo istraživanje prikupljeni su kroz nekoliko istraživanja.

#### **ANKETA O RADNOJ SNAZI**

Anketa o radnoj snazi u našoj zemlji se sprovodi od 1994. godine. Istraživanja ovog tipa već dugo su dio statističke tradicije razvijenih zemalja, a u posljednjih nekoliko godina sprovode se i u mnogim slabije razvijenim zemljama i zemljama u tranziciji. Anketa je metoda istraživanja koja se pretežno temelji na uzorku jedinica posmatranja, a za dobijanje odgovora o predmetu istraživanja koristi upitnik. Anketom o radnoj snazi prikupljamo podatke o ekonomski aktivnom stanovništvu, tj. o radnoj snazi u Crnoj Gori, i to prema preporukama Međunarodne organizacije rada (MOR). Radnu snagu čine sva lica koja rade ili traže posao radi sticanja sredstava za život. Stoga su glavne kategorije koje se istražuju ukupna zaposlenost, nezaposlenost, te demografske, obrazovne, socio-ekonomske i druge karakteristike pojedinaca koji se nalaze u svakoj od pojedinih skupina. Podaci iz ove ankete dostupni su na kvartalnom nivou.

S obzirom na to da tradicionalni indikatori učešća mladih na tržištu rada imaju ograničen značaj za analize i prognoze, primijenjen je NEET koncept. Ovaj koncept opisuje i analizira ranjivost mladih na tržištu rada. Studije koje su sprovedla različita međunarodna tijela naglase su činjenicu da NEET populacija predstavlja vrlo heterogenu grupu. Evropske statistike pokazuju da je NEET stopa, u prosjeku, veća među ženama nego među muškarcima, te da je visoka među mladima s niskim stepenom obrazovanja. Ipak, struktura stanovništva koja pripada NEET populaciji nije svuda ista, već se razlikuje od jedne do druge države članice.

#### **ANKETA O DOHOTKU I USLOVIMA ŽIVOTA (EU-SILC)**

Anketa o dohotku i uslovima života predstavlja izvor za komparativnu statistiku podataka o raspodjeli dohotka i socijalnoj isključenosti na evropskom nivou. Ova anketa se sprovodi jednom godišnje.

Anketom o dohotku i uslovima života dobijaju se dvije vrste godišnjih podataka:

- Podaci o dohotku, siromaštvu, uslovima života u određenom periodu ili u određenom vremenskom presjeku
- Podaci koji se odnose na pojedinačne promjene nivoa tokom vremena, pri čemu se prate kontinuirano u razdoblju od četiri godine

Jedan od izdvojenih indikatora jeste rizik od siromaštva ili stopa socijalne isključenosti (AROE), koji pokazuje udio pojedinaca (starosti 16–24 godine, nisu zaposleni i nisu u formalnom obrazovanju) koji su u riziku od siromaštva ili teške materijalne deprivacije, ili pak žive u domaćinstvima s vrlo niskim primanjima.

Još jedan indikator koji se može dobiti putem ove ankete jeste stopa izrazite materijalne deprivacije. Ona pokazuje udio pojedinaca (starosti 16–24 godine, nisu zaposleni i nisu u formalnom obrazovanju) koji žive u domaćinstvima koja nisu u stanju da priušte najmanje

četiri stavke od mogućih devet stavki materijalne deprivacije.

Koeficijent kvintilnog odnosa (S80/S20) u populaciji (16–24 godine, nisu zaposleni i nisu u formalnom obrazovanju) poredi ukupan ekvivalentni dohodak gornjeg dohodovnog kvintila (20% stanovništva s najvećim ekvivalentnim dohotkom) s ukupnim ekvivalentnim dohotkom donjeg kvintila (20% stanovništva s najnižim ekvivalentnim dohotkom). Ovaj koeficijent je pokazatelj dohodovne nejednakosti, koji mjeri odnos između prvog i petog kvintila distribucije dohotka.

## ANKETA O TRANZICIJI OD ŠKOLE DO POSLA

Ova anketa (SWTS), sprovedena u okviru projekta Međunarodne organizacije rada ILO Work4Youth, rađena je 2015. godine (septembar-oktobar), u saradnji sa Upravom za statistiku Crne Gore. Ispitivana populacija je bila starosti 15–29 godina. Izvještaj o istraživanju razmatra ključne izazove s kojima se mladi ljudi u Crnoj Gori suočavaju, a to su visok nivo nezaposlenosti i nizak nivo aktivnosti. Istraživanje je poslužilo i kao osnova za izradu Bijele knjige o zaposlenosti mladih u Crnoj Gori, čiji je cilj bio ubrzanje kvalitetne tranzicije na tržište rada i stvaranje uslova za dostojanstven rad i osnaživanje mladih. Istraživanje je sprovedeno uz finansijsku podršku MOR-a i Fondacije Masterkard i nije dio redovnih istraživanja Uprave za statistiku Crne Gore. Kompletnu metodologiju je razvio MOR/ILO.

## POPIS STANOVNIŠTVA

Popisi u svakoj zemlji predstavljaju, s jedne strane, najpopularnije statističke akcije, a s druge, najobimnije i najkompleksnije statističko istraživanje, kako po sadržaju i metodološkim rješenjima tako i po svojoj specifičnoj organizaciji. Specifičnost ovog statističkog istraživanja se naročito ogleda u dužini tradicije i istorijskom značaju popisnih rezultata. Rezultati popisa stanovništva prikazuju brojčanu sliku strukture stanovništva, domaćinstava i porodica u Crnoj Gori, kao i strukturu i glavne karakteristike njihovih stanova. Budući da je riječ o kombinovanoj statistici, ne samo za cjelokupnu teritoriju države, već i za opštine i naselja, rezultati popisa stanovništva služe kao osnova za mnoge poslove javne uprave, za donošenje državnih odluka, za naučno-istraživačke radove i druge potrebe.

Popis stanovništva pruža širi skup podataka i stoga doprinosi razvrstavanju podataka na više nivoa i po različitim kategorijama, što ne omogućava nijedna druga vrsta redovnog istraživanja. Imajući u vidu široku bazu različitih podataka koje obezbjeđuje, jasno je da popis predstavlja dobar osnov politike za mlade. Ipak, činjenica da se popis sprovodi tek svake desete godine ponekad rezultira nedostatkom važnih podataka o mladima, a time i dokumentovanih razloga za preduzimanje konkretnih mjera. Mladi su grupa koja brzo napreduje i koju je neophodno češće pratiti. Važno je napomenuti da su ankete Uprave za statistiku visoko usklađene s relevantnim propisima EU, pa bi bilo korisno obavijestiti ih o potrebi da se mladi i NEET populacija prate češće i na detaljnijem nivou.

Pored popisa stanovništva, Uprava za statistiku Crne Gore vrši procjenu broja stanovnika i izvodi demografske pokazatelje na godišnjem nivou, pa je to mogućnost da steknemo uvid u rodnu strukturu mladih i pratimo trendove. Ipak, popis je najobimniji izvor podataka o mladima, jer daje i dodatne informacije o različitim pojavama, uzimajući u obzir i razloge.

### 3.4. NEET – definicija termina

NEET indikator mjeri udio stanovništva starosti 15–29 godina koje nije zaposleno niti uključeno u obrazovanje ili obuku. Numeracija indikatora odnosi se na osobe koje ispunjavaju sljedeća dva uslova: nisu zaposlene (nezaposlene ili neaktivne, prema definiciji Međunarodne organizacije rada) i nisu stekle nikakvo obrazovanje ili obuku (ni formalno ni neformalno) u periodu od četiri nedjelje prije Ankete o radnoj snazi (LFS).

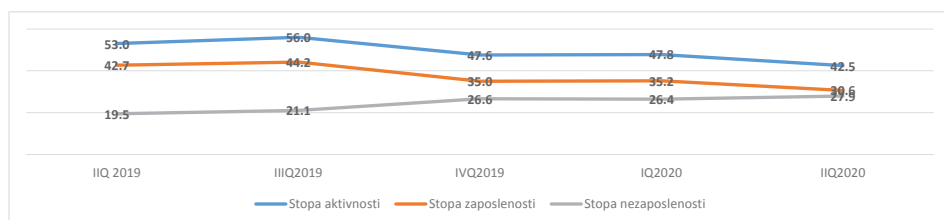
**Definicija:** NEET predstavlja procenat mladih ljudi starosti 15–24 godine (15–29 godina) koji nisu u radnom odnosu niti u obrazovanju ili na obuci.

### 3.5. NEET podaci

#### 3.5.1. Podaci iz Ankete o radnoj snazi

U nastavku su predstavljeni glavni statistički podaci o mladima na tržištu rada

	IIQ 2019.			IIIQ 2019.			IVQ 2019.			IQ 2020.			IIQ 2020.		
	Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene
Stopa aktivnosti (15-29)	53,0	60,6	44,7	56,0	61,9	49,4	47,6	52,7	41,8	47,8	52,4	42,9	42,5	46,2	38,4
Stopa zaposlenosti (15-29)	42,7	50,6	34,0	44,2	47,0	41,0	35,0	37,8	31,8	35,2	38,9	31,1	30,6	34,1	26,8
Stopa nezaposlenosti (15-29)	19,5	16,6	24,0	21,1	24,1	17,0	26,6	28,4	24,1	26,4	25,7	27,5	27,9	26,1	30,2

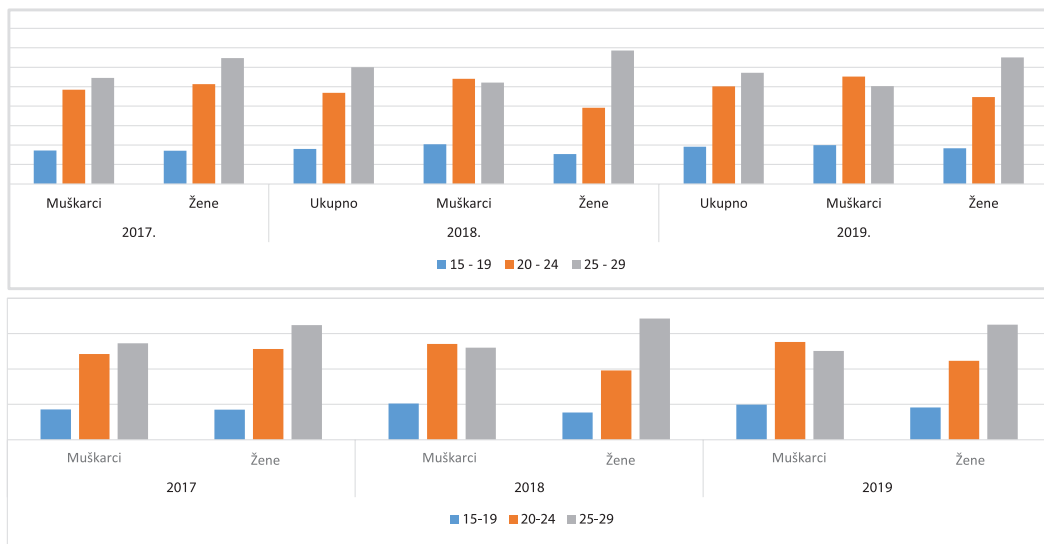


Podaci pokazuju da je stopa aktivnosti žena na nižem nivou nego kod muškarca, a samim tim i stopa zaposlenosti. Nažalost, pokazuje se da je u drugom kvartalu 2020. godine, kad se zemlja suočila s epidemijom kovida-19, stopa nezaposlenosti porasla, što je bilo i očekivano s obzirom na okolnosti.

**Tabela 1. Procenat mladih koji ne rade, nisu u sistemu obrazovanja ili obuke (NEET), prema polu i starosti**

Starosne grupe		NEET u - %								
		Godina								
		2017.			2018.			2019.		
		Pol			Pol			Pol		
		Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene
Ukupno	15 - 19	8,6	8,6	8,5	9,0	10,2	7,7	9,6	10,0	9,1
	20 - 24	24,9	24,3	25,7	23,4	27,1	19,6	25,1	27,6	22,3
	25 - 29	29,7	27,2	32,4	30,0	26,0	34,3	28,6	25,1	32,5
	15 - 29	21,4	20,3	21,0	21,0	21,2	20,8	21,3	21,0	21,5

## Izvor: Uprava za statistiku, ARS

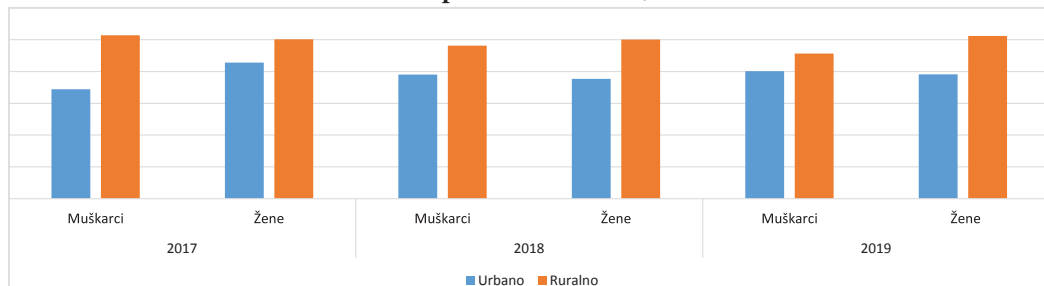


NEET procenat je u posljednje tri godine gotovo isti, što znači da treba preduzeti snažnije i djelotvornije mjere kako bi se postiglo smanjenje. Posebnu pažnju treba posvetiti ženama starosne grupe 25–29 godina, jer je u toj populaciji primjetno najveći NEET procenat. Na osnovu podataka o NEET procentu u posljednje tri godine (2017, 2018, 2019), mogu se izvesti tri jasna zaključka: (1) najviše je pogođena starosna grupa 25–29 godina; (2) žene su mnogo više pogođene nego muškarci; (3) žene se češće nego muškarci suočavaju s ograničenjima u pogledu zapošljavanja ili obrazovanja/obuke. Ta ograničenja mogu proisticati iz različitih razloga, koje je potrebno ispitati.

**Tabela 2. Procenat mladih koji ne rade, nisu u sistemu obrazovanja ili obuke (NEET), prema polu i prebivalištu**

		NEET u %								
Prebivalište	Starosna grupa	Godina								
		2017.			2018.			2019.		
		Pol			Pol			Pol		
		Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene
Ukupno	15-29	21,4	20,3	22,6	21,0	21,2	20,8	21,3	21,0	21,5
Urbano	15-29	19,3	17,2	19,2	19,2	19,5	18,8	19,8	20,0	19,6
Ruralno	15-29	25,4	25,7	25,1	24,5	24,1	25,0	24,1	22,8	25,6

## Izvor: Uprava za statistiku, ARS



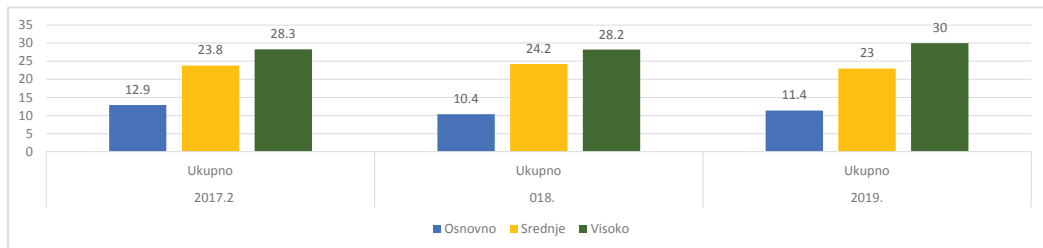
Prikazani podaci jasno pokazuju da je NEET populacija brojnija u ruralnim tipovima naselja i da je u njoj, uglavnom, više žena.



Tabela 3. Procenat mladih koji ne rade, nisu u sistemu obrazovanja ili obuke (NEET) , prema polu i nivou obrazovanja

NEET u %										
Godina										
Nivo obrazovanja	Godine	2017.			2018.			2019.		
		Pol			Pol			Pol		
		Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene
Ukupno	15 29	21,4	20,3	22,6	21,0	21,2	20,8	21,3	21,0	21,5
Osnovno	15 29	12,9	9,2	16,7	10,4	7,3	13,4	11,4	8,0	15,0
Srednje	15 29	23,8	23,2	24,6	24,2	25,4	22,5	23,0	23,4	22,4
Visoko	15 29	28,3	32,6	26,0	28,2	30,0	27,0	30,0	33,1	27,4

Izvor: Uprava za statistiku Crne Gore, ARS



Iz podataka o NEET procentu prema nivou obrazovanja možemo zaključiti da najveći dio NEET populacije čine osobe s višim nivoom obrazovanja i da su u toj grupi zastupljeniji muškarci. Što je nivo obrazovanja niži, udio žena u NEET populaciji je veći.

### 3.5.2. Podaci iz Ankete o dohotku i uslovima života (SILC)

(16-24)	2016.	2017.	2018.
U riziku od siromaštva ili stopa socijalne isključenosti (AROPE)	66.6	58.0	61.3
Stopa teške materijalne deprivacije	31.4	27.1	29.6
Nejednakost u raspodjeli dohotka – kvintilni odnos (S80/S20)	7.7	9.1	11.6

(p) Podaci za 2018. godinu su preliminarni

**U riziku od siromaštva ili stopa socijalne isključenosti (AROPE)** – pokazuje udio pojedinaca (starosti 16–24 godine, nisu zaposleni i nisu u formalnom obrazovanju) koji su u riziku od siromaštva ili teške materijalne deprivacije, ili pak žive u domaćinstvima s veoma niskim intenzitetom rada. Pokazatelj višedimenzionalnog siromaštva je zbir stope rizika, stope ozbiljne materijalne deprivacije i stope domaćinstava s veoma niskim intenzitetom rada. Stopa rizika od siromaštva ili stopa socijalne isključenosti (AROPE) u starosnoj kategoriji 16–24 godine niža je 2018. godine nego prethodnih godina, što pokazuje da je smanjen udio populacije starosti 16–24 godine u jednoj od ovih dimenzija.

**Stopa izrazite materijalne deprivacije** – pokazuje udio pojedinaca (starosti 16–24 godine, nisu zaposleni i nisu u formalnom obrazovanju) koji žive u domaćinstvima koja nisu u stanju da priušte

najmanje četiri stavke od mogućih devet stavki materijalne deprivacije. Iz prikazanih podataka se vidi da se smanjio i broj domaćinstava koja ne mogu priuštiti najmanje četiri stavke od devet stavki materijalne deprivacije.

**Koeficijent kvintilnog odnosa (S80/S20)** – u populaciji (16–24 godine, nisu zaposleni i nisu u formalnom obrazovanju) poredi ukupan ekvivalentni dohodak gornjeg dohodovnog kvintila (20% stanovništva s najvećim ekvivalentnim dohotkom) s ukupnim ekvivalentnim dohotkom donjeg kvintila (20% stanovništva s najnižim ekvivalentnim dohotkom). Ovaj koeficijent je pokazatelj dohodovne nejednakosti, koji mjeri odnos između prvog i petog kvintila distribucije dohotka. Pokazatelj nejednakosti se dobija mjerenjem odnosa 20% najbogatijih i 20% najsiromašnijih. Njegova vrijednost je porasla, što znači da se u populaciji 16–24 godine povećala razlika između bogatih i siromašnih – bogati su 11,6 puta bogatiji od siromašnih.

### 3.4.3. Podaci iz Ankete o tranziciji od škole do posla (SWTS – MOR/ILO)

Na osnovu podataka iz Ankete o tranziciji od škole do posla (2015), mogu se izvesti sljedeći glavni zaključci:

- Gotovo svi anketirani mladi u nekom trenutku svog života pohađali su školu ili program obuke (samo 0,9 posto mladih nikada nije pohađalo nijednu školu). Nešto manje od polovine omladinske populacije (45,3%) završilo je školu u godini sprovođenja ankete (2015), dok je 51,8% još uvijek pohađalo školu. Mlade žene u Crnoj Gori imaju jednake mogućnosti kao muškarci u pogledu pristupa obrazovanju.
- Rezultati SWTS ankete pokazuju snažnu korelaciju između nivoa obrazovanja mladih i njihove tranzicije na tržište rada. Mladi s tercijarnim nivoom obrazovanja uspjeli su da završe prelaznu fazu od škole do stabilnog/zadovoljavajućeg posla za (u prosjeku) 12,1 mjesec (u 2015. godini), dok je za tu tranziciju mladima sa srednjim obrazovanjem bilo potrebno 23,2 mjeseca, a mladima s osnovnim obrazovanjem 61,1 mjesec.
- Većina zaposlenih mladih bila je adekvatno obrazovana za posao koji radi – 80,7% mladih imalo je kvalifikacije koje odgovaraju zahtjevima tog zanimanja (2015. godina). Ipak, s obzirom na visok nivo obrazovanja u zemlji, nisu svi obrazovani mladi bili u mogućnosti da pronađu posao koji odgovara njihovom nivou kvalifikacija. Tako je 2015. godine među radnom omladinom bilo 11,4% onih koji su previše kvalifikovani za posao, a samo 8% onih koji su klasifikovani kao nedovoljno obrazovani.
- Više od polovine (52,3%) sadašnjih studenata u Crnoj Gori želi da se zaposli u državnom/javnom sektoru. Privlačnost zaposlenja u javnom sektoru je razumljiva s obzirom na sigurnost takvog posla i zabrinutost zbog nezaposlenosti, koja postoji među mladima. Ipak, treba imati na umu da je kapacitet sektora da apsorbuje značajan broj mladih radnika ograničen.
- Stopa nedovoljne iskorišćenosti rada mladih u Crnoj Gori bila je relativno visoka u 2015. godini – 44,6%. Udio nedovoljno iskorišćenog radnog potencijala sastoji se od: 12,5% mladih u neregularnom radnom odnosu (bilo da je riječ o samozapošljavanju ili o plaćenom poslu s ugovorom čiji je rok manji od 12 mjeseci), 21,9% nezaposlenih i 10,2% radno neaktivnih mladih koji nisu u obrazovnom sistemu.
- Stopa nezaposlenosti mladih u Crnoj Gori bila je 41,3% u 2015. godini. To je više nego dvostruko u poređenju s prosjekom u zemljama Evropske unije, gdje ta stopa iznosi 16,1% (Eurostat, mladi starosti 15–29 godina). Stopa nezaposlenosti mladih žena (36,4%) bila je niža od stope nezaposlenosti mladih muškaraca (44,8%).
- U pronalaženju posla najugroženiji su mladi s najnižim stepenom obrazovanja. Stopa nezaposlenosti mlade osobe s osnovnim obrazovanjem bila je dvostruko veća od stope visokoobra-

zovanih nezaposlenih mladih (65,2% – 32%). Bilo je teško naći posao i mladima sa završenim srednjoškolskim obrazovanjem, pa je u 2015. godini stopa nezaposlenosti te populacije iznosila 54,5%.

- Ne samo da su stope nezaposlenosti mladih u Crnoj Gori visoke, već je i period nezaposlenosti često izuzetno dug. Više od dvije trećine nezaposlenih mladih (70,1%) tražilo je posao duže od godinu dana (2015. godine).
- Procenat mladih u Crnoj Gori koji nisu u radnom odnosu niti su obuhvaćeni obrazovnim sistemom ili obukom (NEET) iznosio je 28,6 % u 2015. godini (postoje uporedivi podaci za mlade žene i muškarce).
- Od ukupnog broja mladih u Crnoj Gori, samo je jedna četvrtina zaposlena (25,2%).
- Većina zaposlenih mladih (90%) radila je za platu – mali je udio onih koji su bili u tzv. nesigurnom radnom odnosu (8,3 %), kao radnici za svoj račun (5,1%) ili neplaćeni porodični radnici (3,2%). S druge strane, 13,4% mladih u radnom odnosu bilo je angažovano bez pisanog ugovora, a gotovo polovina ugovora na određeno vrijeme (45,8%) bila je oročena na manje od godinu dana.
- Sektor usluga apsorbuje daleko najveći dio mladih radnika u Crnoj Gori, od čega 81,6% muškaraca i 95,1% žena. Slijedi industrija (16,8% zaposlenih mladih muškaraca i 4,5% zaposlenih mladih žena) i poljoprivreda (1,6%, odnosno 0,4%).
- Neformalno zapošljavanje pogađa skoro dvije trećine (59,5%) mladih radnika u Crnoj Gori (2015. godina).

Dobar porodični život predstavlja najčešće birani primarni životni cilj mladih u Crnoj Gori (2015). Većina mladih ispitanika (65%), bez obzira na trenutni status na tržištu rada (zaposleni, nezaposleni ili van radnog prostora), opredijelila se za taj životni cilj kao najvažniji. Otprilike jedna četvrtina (23,5%) teži uspjehu na poslu, pri čemu je udio onih koji su odabrali ovaj cilj veći među zaposlenima i neaktivnima nego među nezaposlenima. Među nezaposlenima je najprisutnija želja za dobrim porodičnim životom (74,7%), dok želju za uspjehom na poslu izražava relativno mali dio ove populacije (15,9%), što može značiti da nezaposleni mladi ljudi ne vjeruju mnogo u svoje dobre izgleda na tržištu rada, da su obeshrabreni. Doprinos društvu, kao životni cilj, ima najmanje podrške (2,9%). To može upućivati na zaključak da mladi ljudi u Crnoj Gori ne cijene mnogo ideološke vrijednosti poput dobročinstva, altruizma i filantropije, te da zapravo ne vide njihov dugoročni doprinos razvoju društva.

**Tabela 4. Primarni životni ciljevi mladih**

Ciljevi	Zaposleni		Nezaposleni		Van radnog prostora		Ukupno	
	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%
Uspjeh na poslu	7634	24,0	3543	15,9	18491	25,6	29668	23,5
Doprinos društvu	959	3,0	580	2,6	2150	3,0	3689	2,9
Mnogo novca	2688	8,4	1522	6,8	6763	9,4	10973	8,7
Dobar porodični život	20544	64,6	16708	74,7	4926	62,1	82178	65,0
Ukupno	31825	100	22353	100	72330	100	126508	100

Mladi u Crnoj Gori rano napuštanje škole doživljavaju kao manji problem nego što je to slučaj sa mladima u nekim drugim evropskim zemljama. Samo 2,1% mladih ispitanika napustilo je školu prije diplomiranja. Najčešće su razlozi za napuštanje škole ekonomski (33,9%), što upućuje na nemogućnost plaćanja školarine ili potrebu za ostvarivanjem finansijskog prihoda. Slijede nezainteresovanost za školovanje (23,5%) i želja za zaposlenjem (19%). Među mladim ženama koje su napustile školu, 20,8% je onih koje su to učinile jer su se udale.

**Tabela 5. Udio mladih koji su ranije napustili školu i razlog napuštanja, prema polu**

Karakteristike		Ukupno		Muškarci		Žene	
		Broj	%	Broj	%	Broj	%
Oni koji ranije napuste školu	Da	2713	2,1	1752	2,6	961	1,6
	Ne	123795	97,9	64882	97,4	59874	98,4
Glavni razlog	Nepoloženi ispiti	137	5,0	137	7,8	0	0,0
	Nezainteresovanost za obrazovanje/obuku	638	23,5	448	25,6	190	19,8
	Želja za zaposlenjem	515	19,0	434	24,8	81	8,4
	Stupanje u brak	200	7,4	0	0,0	200	20,8
	Roditelji nisu željeli da nastavim	160	5,9	94	5,4	66	6,9
Ostali razlozi	Ekonomski razlozi	920	33,9	529	30,2	391	40,7
	Nema škole u blizini	42	1,5	42	2,4	0	0,0
	Ostali razlozi	101	3,7	68	3,9	33	3,4
Ukupno		2713	100	1752	100	961	100

Tabela 6 pruža informacije o dužini prelaznog perioda od škole do posla. Dužina tog perioda mjeri se od datuma diplomiranja do: (a) prvog posla, (b) prvog posla nakon završene tranzicije i (c) trenutnog posla nakon završene tranzicije. Postoje različite kategorije koje se mogu, a i ne moraju preklapati: mlada osoba može imati samo jedno radno iskustvo koje se smatra stabilnim i/ili zadovoljavajućim (pa je tako njen prvi posao = prvi posao nakon završetka tranzicije = trenutni posao nakon završetka tranzicije), ili je mlada osoba promijenila više poslova prije nego što je konačno pronašla trenutni stabilan i/ili zadovoljavajući posao (tako je i dalje prvo radno mjesto = prvo radno mjesto nakon završetka tranzicije  $\neq$  trenutni posao nakon završetka tranzicije). U zemlji s visokim stopama nezaposlenosti, kakva je Crna Gora, malo je vjerovatno da je u populaciji ispitanika bilo mnogo promjena radnih mjesta, tako da prosječno trajanje tranzicije ne bi trebalo značajno da varira u okviru potkategorija.

Osim u slučaju mladih ljudi koji su do prvog posla došli direktno, odmah nakon završene tranzicije (prvo radno iskustvo nakon sticanja diplome), period tranzicije prosječno traje više od dvije godine (27,5 mjeseci). U oba slučaja, mladim muškarcima je u prosjeku potrebno duže nego ženama da završe tranziciju od škole do posla. Neki mladi ljudi nastavljaju putovanje kroz tržište rada i nakon što su završili tranziciju i dobili prvi posao, i to iz različitih razloga – otpuštanje s posla, napuštanje posla zbog porodičnih obaveza itd. Može se, ipak, pretpostaviti da je prosječno vrijeme koje je osobi nakon završene tranzicije potrebno da bi došla do stalnog (sadašnjeg) posla duže nego vrijeme do prvog posla nakon tranzicije. Da bi mlada osoba završila tranziciju od škole do trenutnog posla, njoj je u Crnoj Gori za to u prosjeku potrebno 29,4 mjeseca (dvije i po godine) – 31,2 mjeseca za muškarce i 27,2 mjeseca za žene. No bez obzira na dužinu tog perioda, jasno je da se tržište rada u Crnoj Gori suočava s ozbiljnim problemom apsorpcije mladih ljudi koji su završili školovanje. Ekonomski i socijalni troškovi finansijske podrške mladima tokom dugog procesa tranzicije predstavljaju očiglednu prepreku razvojnim potencijalima zemlje.

**Tabela 6. Prosječna dužina tranzicije od škole do tržišta rada**

	Ukupno	Muškarci	Žene
Do prvog posla	21.2	23.2	18.5
Do prvog posla nakon završene tranzicije (uključujući direktnu)	20.8	22.5	18.5
Do prvog posla nakon završene tranzicije (izuzimajući direktnu)	27.5	28.5	25.9

Do sadašnjeg posla nakon završene tranzicije (uključujući direktnu)	29.4	31.2	27.2
Do sadašnjeg posla nakon završene tranzicije (izuzimajući direktnu)	33.4	34.9	31.5

## 4. Uticaj kovida-19 na mlade

Omladinska radna snaga posebno je pogođena krizom izazvanom pandemijom kovida-19, budući da se ona od globalne zdravstvene krize pretvorila u ozbiljnu ekonomsku i socijalnu krizu. Mjere preduzete u borbi protiv pandemije rezultirale su ekonomskim zastojem, ostavljajući milione ljudi bez posla. Tom dimenzijom krize najviše su pogođeni mladi, žene i manje kvalifikovane osobe.

### 4.1. Vladine mjere za ublažavanje efekata krize koje se odnose na mlade i ranjive grupe

Mladi na tržištu rada predstavljaju populaciju koja je vrlo osjetljiva na ekonomske cikluse i tendencije. U vrijeme ekonomskih kriza, zapošljavanje mladih je po pravilu snažnije pogođeno ekonomskim šokovima nego zapošljavanje starije populacije. Iako su svi ekonomski sektori pogođeni pandemijom, najdramatičnija je situacija u tzv. radno-intenzivnim sektorima s milionima niskoplaćenih i nekvalifikovanih mladih radnika. Prema procjeni Međunarodne organizacije rada, doći će do smanjenje broja radnih sati za 6,7% za sve radnike s punim radnim vremenom u svijetu, čime će najviše biti pogođene osobe mlađe od 30 godina i mlade žene. Kovid-19 poremetio je tržišta rada širom svijeta i kao snažan seizmički talas pogodio mlade i njihove šanse za pristojno, dugoročno i smisleno zaposlenje. Mnoga radna mjesta će se zatvoriti, a novostvorena radna mjesta biće nedostupna mnogim mladim ljudima. Manje kvalifikovani mladi postaće dio NEET populacije ili će se naći na nesigurnim i slabije plaćenim poslovima. Ulaganje u mlade znači obezbjeđivanje pristojnih i održivih poslova za mlade. Održivo i socio-ekonomski razvijeno društvo i ekonomija nisu mogući bez aktivne, osnažene i zaposlene omladine. U kontekstu odgovora EU na krizu izazvanu kovidom-19, važno je pomenuti da je Evropska komisija 1. jula 2020. godine pokrenula paket podrške zapošljavanju mladih kako bi obezbijedila „most do radnih mjesta“ za sljedeću generaciju.

Da bi podržala ekonomiju i istovremeno svela na najmanju mjeru negativne efekte epidemije kovida-19, Vlada Crne Gore je do sada donijela tri paketa socio-ekonomskih mjera. To su programi stabilizacije koji služe za očuvanje radnih mjesta u preduzećima, a osmišljeni su kao sveobuhvatna ekonomska mjera koja će se postepeno realizovati kako bi crnogorska ekonomija nastavila put ekonomskog razvoja. NEET populacija nije prepoznata kao posebna kategorija u tim programima, no oni sadrže mjere koje se odnose na osjetljive kategorije stanovništva. Da bi se ublažio negativan uticaj epidemije na ugrožene kategorije stanovništva, usvojene su sljedeće mjere finansijske podrške:

- podrška ranjivim kategorijama stanovništva kroz jednokratnu novčanu pomoć (200 eura), i
- podrška za nezaposlene koji su zvanično evidentirani (50 eura).

### 4.2. Uticaj pandemije na proizvodnju zvanične statistike

Pandemija novog koronavirusa ima direktan uticaj na proizvodnju zvaničnih statistika. Tzv. Dan poslije nameće potrebu za proširenjem zvanične statistike ekonomskim, socijalnim,

fiskalnim i drugim aspektima zaposlenja, kako bi se ublažio ekonomski i socijalni uticaj pandemije kovida-19. Usljed krize izazvane aktuelnom pandemijom, okruženje u kojem se zvanična statistika proizvodi i plasira bitno je izmijenjeno, a globalna zdravstvena prijetnja otvorila je i nove metodološke i konceptualne dileme. Jasno da trenutne evropske metodološke smjernice i preporuke, i pored svoje opravdanosti, nemaju odgovor na ovako složene situacije. Stoga ne čudi što su novi statistički pokazatelji već sada prepoznata potreba, a očekuje se da ona s vremenom bude sve izraženija.

Iako je **EUROSTAT**, kao statistička institucija na evropskom nivou, kroz kontinuiranu i blagovremenu izradu zvanične statistike već identifikovao potencijalne prijetnje, **MONSTAT** ima obavezu da sve statističke podatke dostavlja kreatorima politika i drugim korisnicima. Očekivano je da mladi i ranjive grupe budu najviše pogođeni, što je dodatni razlog da te populacije budu u fokusu statističkih analiza, te da budu podržane različitim mjerama. Da bi mogla da odgovori zahtjevima različitih zdravstvenih, socijalnih i ekonomskih politika i da utiče na njih, zvanična statistika se, dakle, već suočava s rastućom potražnjom za dodatnim i detaljnije raščlanjenim podacima od postojećih. Nova istraživanja moraće da obezbijede ne samo kvalitet i veći stepen raščlanjenosti podataka, nego i njihovu blagovremenu izradu. Imajući u vidu nove, složene okolnosti, koje traže preduzimanje brzih mjera zasnovanih na dokazima, čini se da je pred proizvođačima zvanične statistike ogroman izazov.

Uprava za statistiku Crne Gore prepoznala je prijetnje izazvane pandemijom kovida-19 i značaj koji one moraju imati u pripremi za teške političke odluke, do kojih će očigledno ubrzo doći. Kad je u pitanju znanje potrebno za spašavanje života, medicina je neprikosnoveni primarni autoritet, no u budućnosti će biti neophodno da ona bude podržana i drugim naukama, među kojima je i statistika. Period izolacije uticao je na mnoge druge važne aspekte života, kojima će morati da se posveti dodatna pažnja i analiza. Dovoljno je pomenuti porodično nasilje, nezaposlenost, kolateralne bolesti (depresija, samoubistvo), ekonomske posljedice (zbog nedostatka finansijske podrške ili uprkos njoj), ekološke izazove i sl.

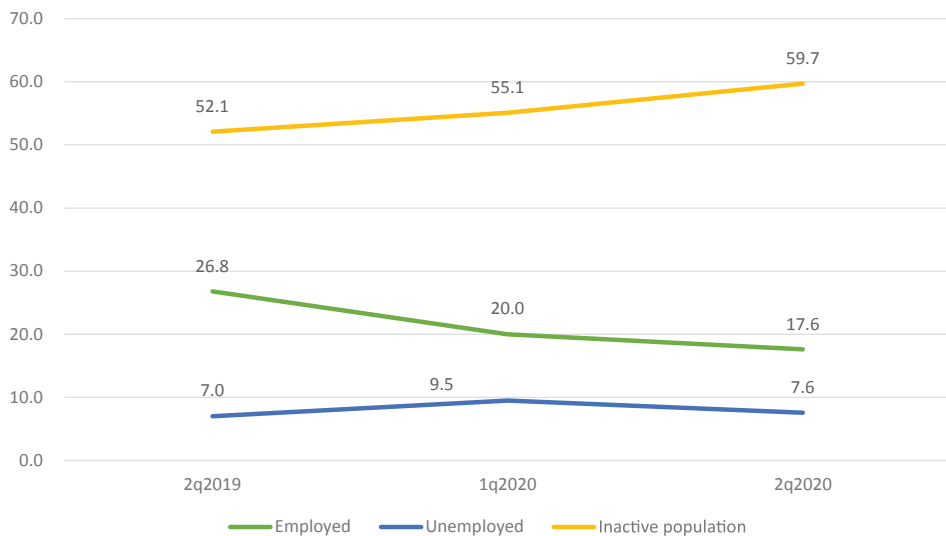
Pandemija kovida-19 pokazala nam je koliko je važno da zvanična statistika aktivno doprinese procjeni trenutne krize, da podrži kreatore politika koji će se suočiti sa složenim problemima tokom procesa odlučivanja. Uprava za statistiku Crne Gore pokazuje svoju spremnost da odgovori tom izazovu i kroz multidisciplinarni tim koji će u okviru ovog projekta formirati, a koji treba da objedini različite snage, znanja, iskustva i pruži sveobuhvatne informacije iz samog sistema.

### **4.3. Uticaj pandemije na omladinu u Crnoj Gori – zvanični statistički podaci**

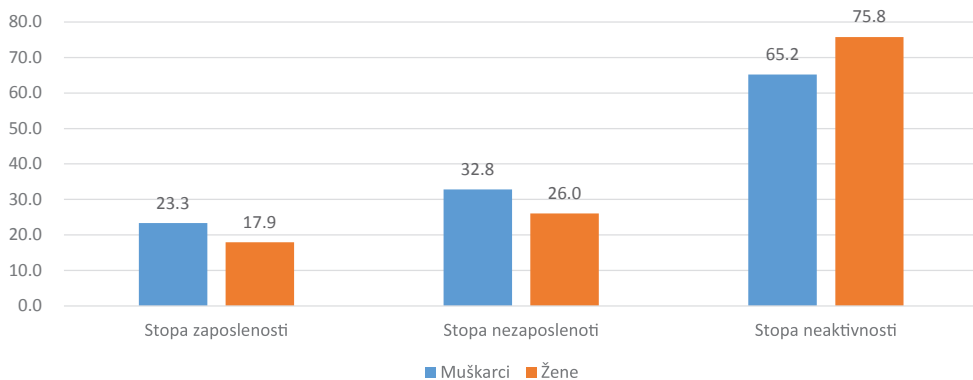
U drugom kvartalu 2020. godine, u Crnoj Gori je bilo 17600 zaposlenih mladih. U poređenju s prethodnim kvartalom, broj zaposlenih mladih smanjio se za 12,0%, a u odnosu na isti kvartal 2019. godine, taj broj je manji za 34,3%.

Broj nezaposlenih mladih iznosio je 7600 (drugi kvartal 2020), što je za 20,0% manje nego u prethodnom kvartalu, a za 8,7% više nego u istom kvartalu 2019. godine.

Kad je riječ o neaktivnom stanovništvu starosti 15–24 godine, njihov broj je u drugom kvartalu 2020. godine iznosio 59700. Broj neaktivnih mladih povećao se za 8,3% u odnosu na prethodni kvartal, a u odnosu na isti kvartal 2019. godine, povećao se za 14,6%.



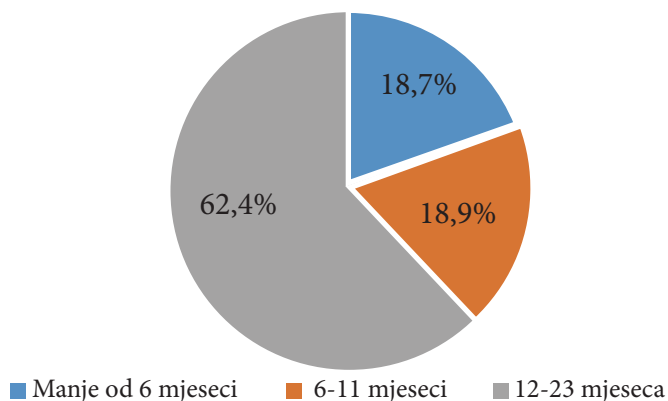
### Stopa aktivnosti mladih, IIQ2020



Kao i na ukupnom nivou, smanjenje zaposlenosti mladih u drugom kvartalu 2020. godine praćeno je većim porastom neaktivnosti nego nezaposlenosti. Drugim riječima, pad zaposlenosti doveo je do značajnog povećanja neaktivnosti, dok su promjene u kategoriji nezaposlenosti bile manje. Od 17600 zaposlenih mladih, 8900 ili 50,3% radilo je u sektorima čija je aktivnost zabranjena ili smanjena tokom epidemije novog koronavirusa (trgovina, usluge smještaja i ishrane, zabave i rekreativne aktivnosti, ostale uslužne djelatnosti).

U ukupnom broju nezaposlenih mladih starosti 15–24 godine, udio dugotrajno nezaposlenih mladih iznosio je 62,4%, a udio dugotrajno nezaposlenih mladih čija nezaposlenost traje 12 mjeseci ili više – 18,8% .

## Nezaposlene osobe prema trajanju posla, 15-24



### 5. Zaključci i preporuke

Ova analiza pokazala je da Crna Gora jeste dobar primjer planiranja, sprovođenja i praćenja omladinskih politika. NEET, kao relativno novi koncept u Evropi, kao i u Crnoj Gori, proučava se i posmatra kroz različite nivoe analiza, kreiranja politika i praćenja uspješnosti politika za mlade. Ipak, ima prostora za poboljšanja na različitim nivoima, pa toj svrsi treba da posluže zaključci i predlozi dati u nastavku ovog teksta.

- |   |   |
|---|---|
| 1 | U Crnoj Gori je uspostavljen dobar mehanizam za planiranje, sprovođenje i praćenje omladinskih politika. To je ostvareno zahvaljujući partnerskom pristupu, koji uključuje različite institucije, nevladine organizacije, pa čak i mlade, čineći ih na taj način direktnim ili indirektnim učesnicima u procesu kreiranja politika u ovoj oblasti. I ranjive grupe, među kojima je i NEET populacija, predmet su strategija i akcionih planova, a njihov status jedan je od ključnih pokazatelja uspjeha. Dalja saradnja trebalo bi da ide u pravcu podsticanja mehanizma za koordinaciju potreba mladih i osjetljivih grupa s kreatorima politike, uglavnom ministarstvima, kako bi se omogućilo blagovremeno planiranje usmjereno na poboljšanje položaja te populacije. Nova organizaciona struktura na državnom nivou i uspostavljanje Uprave za sport i mlade, odnosno izmještanje oblasti mladih iz nadležnosti resora Ministarstva nauke, prosvjete, kulture i sporta, ne smije uticati na sistem koji je uspostavljen a koji je omladinske politike unaprijedio i približio evropskim standardima u ovoj oblasti. |
| 2 | Politike za mlade sprovode se na nacionalnom nivou, ali opštine takođe imaju mandat da procjenjuju i planiraju aktivnosti za mlade na lokalnom nivou. Čak i ako su aktivnosti usmjerene na lokalne potrebe, trebalo bi se više fokusirati na ranjive grupe i NEET populaciju, napuštajući opšti pristup i dajući prioritet onima kojima je to najpotrebnije.  |
| 3 | Potrebe za finansiranjem treba precizirati na lokalnom nivou i komunicirati s Upravom za sport i mlade, što može pomoći u privlačenju međunarodnih donatora. Ujedinjene nacije su posebno značajan potencijalni donator, veoma zainteresovan za omladinske politike, ali i EU, imajući u vidu da su mladi u središtu njihovih dugoročnih politika za održivi razvoj.  |



4	Znanje i odluke o mladima i za mlade treba da se zasnivaju na zvaničnim statističkim podacima. Treba jačati saradnju s Upravom za statistiku kako bi se blagovremeno planiralo dalje raščlanjivanje podataka o NEET populaciji i omogućilo praćenje različitih pokazatelja za mlade i ranjive grupe. Istraživanja se dugo planiraju i zavise od raspoloživih kapaciteta i finansijskih sredstava, što bi trebalo imati na umu i kad je ovo istraživanje u pitanju. NEET je pokazatelj koji objedinjuje različite kategorije i bilo bi korisno dalje analizirati razloge i posljedice te pojave. Za dalja i učestalija istraživanja neophodno je obezbijediti podršku međunarodnih donatora.
5	Prema podacima studije, visokoobrazovane žene koje žive u ruralnim područjima najveći su dio NEET populacije. Tu činjenicu je potrebno analizirati, sagledati sve razloge na lokalnom i nacionalnom nivou i podržati akcije koje vode poboljšanju položaja te populacije.

## 6. KORIŠĆENI IZVORI

1. Zakon o mladima, „Službeni list Crne Gore“, br. 025/19 od 30. 4. 2019. i br. 027/19 od 17. 5. 2019.
2. Strategija za mlade 2017–2021.
3. Lokalni akcioni planovi za 24 opštine
4. Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti politike za mlade
5. Analiza potreba mladih, položaj, procjene, stavovi i perspektive
6. Akcioni plan za implementaciju Strategije za mlade (2017–2021) za period 2020–2021.
7. Izvještaji o napretku za Crnu Goru
8. Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore
9. Preporuke za različite opcije politika s ciljem promovisanja zapošljavanja mladih u Crnoj Gori: Bijela knjiga
10. Zakon o zdravstvenoj zaštiti, „Službeni list Crne Gore“, br. 003/16 od 15. 1. 2016, br. 039/16 od 29. 6. 2016. i br. 002/17 od 10. 1. 2017.
11. Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti, „Službeni list Crne Gore“, br. 027/13 od 11. 6. 2013, br. 001/15 od 05. 1. 2015, br. 042/15 od 29. 7. 2015, br. 047/15 od 18. 8. 2015, br. 056/16 od 23. 8. 2016, br. 066/16 od 20. 10. 2016, br. 001/17 od 09. 1. 2017, br. 031/17 od 12. 5. 2017, br. 042/17 od 30. 6. 2017. i br. 050/17 od 31. 7. 2017.
12. Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju, „Službeni list RCG“, br. 064/02 od 28. 11. 2002, br. 031/05 od 18. 5. 2005, br. 049/07 od 10. 8. 2007; „Službeni list Crne Gore“, br. 004/08 od 17. 1. 2008, br. 021/09 od 20. 3. 2009, br. 045/10 od 4. 8. 2010, br. 073/10 od 10. 12. 2010, br. 040/11 od 8. 8. 2011, br. 045/11 od 9. 9. 2011, br. 036/13 od 26. 7. 2013, br. 039/13 od 7. 8. 2013, br. 044/13 od 20. 9. 2013. i br. 047/17 od 19. 7. 2017.
13. Eurofund, NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe, Discussion paper, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2011.
14. Eurofund, NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2012.
15. Masimiliano Maskerini, Origins and future of the concept of NEETs in the European policy agenda, 2017.
16. European Commission, The contribution of youth work to address the challenges young people are facing, in particular the transition from education to employment, 2018.
17. European Commission, Effective outreach to NEETs, 2018.
18. European Parliament, NEETs: who are they? Being young and not in employment, education or training today, 2017.

## Onlajn izvori:

1. [www.ms.gov.me](http://www.ms.gov.me)
2. [www.monstat.org](http://www.monstat.org)
3. [www.gov.me](http://www.gov.me)
4. [www.zzzcg.me](http://www.zzzcg.me)
5. [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
6. <https://ec.europa.eu/eurostat>
7. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fc66784d-f7c5-4e8f-b47a-92ebb44f1d64/language-en>
8. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c11081&from=ES>
9. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1176>
10. <https://youthemploymentmag.net/2019/12/09/neets-the-youth-stacked-between-education-and-work/>
11. [www.eurofound.europa.eu/pl/publications/report/2016/labour-market-social-policies/exploring-the-diversity-of-neets](http://www.eurofound.europa.eu/pl/publications/report/2016/labour-market-social-policies/exploring-the-diversity-of-neets)
12. [www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/BFEEBA10DD412271C1257EED0035457E\\_NEETs.pdf](http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/BFEEBA10DD412271C1257EED0035457E_NEETs.pdf)
13. [www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/oso/9780190864798.001.0001/oso-9780190864798-chapter-17](http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/oso/9780190864798.001.0001/oso-9780190864798-chapter-17)
14. <https://www.eurofound.europa.eu/topic/neets>
15. <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:NEET>
16. <http://www.pass.va/content/scienzesociali/en/publications/acta/participatorysociety/mascherini.html>
17. <https://ybhwt.eu/neet-in-covid19-postcovid19-situation/>
18. [https://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/work-for-youth/publications/national-reports/WCMS\\_477695/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/work-for-youth/publications/national-reports/WCMS_477695/lang--en/index.htm)



# POLOŽAJ NEET MLADIH U CRNOJ GORI



ovaj projekat finansira Evropska unija

