

Izvještaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva Crne Gore

Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje

Datumi održavanja sastanaka analitičkog pregleda:

Eksplanatorni sastanak: 23 – 25. januara 2013.

Bilateralni sastanak: 11 – 13. marta 2013.

I SADRŽAJ POGLAVLJA

Na osnovu člana 153 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, Unija podržava i dopunjava aktivnosti država članica u oblasti socijalne politike.

Pravna tekovina u oblasti socijalne politike obuhvata minimum standarda u oblastima kao što su radno pravo, jednak tretman žena i muškaraca pri zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti, kao i zdravlje i zaštita na radu. Specifična obavezujuća pravila takođe su razvijena u pogledu nediskriminacije na osnovu roda, rasnog ili etničkog porijekla, religije ili vjerovanja, invaliditeta, starosti ili seksualne orijentacije (član 19 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije).

Evropski socijalni fond (ESF) je glavni finansijski instrument putem kojeg EU podržava implementaciju svoje Strategije zapošljavanja i doprinosi naporima socijalne inkluzije (pravila implementacije obuhvaćena su poglavljem 22. Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata koje se bavi svim strukturnim instrumentima).

Države članice učestvuju u političkim procesima EU u oblastima politike zapošljavanja, socijalne inkluzije i socijalne zaštite. Socijalni partneri iz država članica učestvuju u socijalnom dijalogu na evropskom nivou.

U oblasti invaliditeta, EU je usvojila strategiju koja ima za cilj uključivanje pitanja vezanih za invaliditet u relevantne politike Unije kao i jačanje integracije osoba s invaliditetom.

Međunarodni sporazumi vezani za zapošljavanje, rad i socijalna pitanja, kao što su relevantne konvencije Međunarodne organizacije rada ili Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima osoba s invaliditetom, treba da budu uzete u obzir.

U pogledu poglavlja 23. Pravosuđe i temeljna prava, treba napomenuti da su sindikalna prava u osnovi obuhvaćena 19. poglavljem. Što se tiče antidiskriminacije i jednakih mogućnosti, ova pitanja su u osnovi obuhvaćena 19. poglavljem, s posebnim fokusom na aspekte zapošljavanja, dok 23. poglavlje pokriva kulturna i manjinska prava kao i nasilje nad ženama.

II USKLADENOST DRŽAVE I KAPACITETI ZA SPROVOĐENJE

Ovim dijelom obuhvaćene su informacije koje je dostavila Crna Gora kao i one sa diskusija na sastancima analitičkog pregleda. Crna Gora je izjavila da može prihvatiti pravnu tekovinu koja se odnosi na socijalnu politiku i zapošljavanje te da ne očekuje bilo kakve poteškoće u pogledu implementacije ove pravne tekovine prije dana pristupanja.

II. a. Radno pravo

Crna Gora je izjavila da su odredbe u ovoj oblasti regulisane Zakonom o radu koji je usvojen 2008, a izmijenjen i dopunjen posljednji put u decembru 2011. Zakon o radu je u ponovnoj proceduri izmjena i dopuna koji se odnose na regulisanje prava zaposlenih u slučaju stečaja. Takođe, Opštim kolektivnim ugovorom zagarantovana su minimalna pravna zaštita za zapošljenog.

Što se tiče radnog vremena, Zakon o radu odnosi se i na javni i na privatni sektor, izuzevši zapošljavanje radnika u državnoj upravi koje je definisano Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. Puno radno vrijeme iznosi 40 sati nedjeljno, djelimično radno vrijeme iznosi najmanje četvrtinu punog iznosa radnih sati; skraćeno radno vrijeme (zbog otežanih uslova rada) iznosi do 36 sati nedjeljno. Dnevne pauze i dnevni odmor regulisani su kao što je određeno

pravnom tekovinom EU. Dnevne pauze moraju trajati najmanje 30 minuta (za one koji rade puno radno vrijeme), dnevni odmor najmanje 12 povezanih sati a nedjeljni odmor najmanje 24 povezanih sati (koji se koriste po pravilu nedjeljom). Godišnji odmor traje najmanje 20 radnih dana u jednoj kalendarskoj godini.¹

Crna Gora je istakla da je radno vrijeme za radnike zapošljene u interoperativnom prekograničnom saobraćaju u željezničkom sektoru regulisano Zakonom o bezbjednosti u željezničkom saobraćaju; stupio je na snagu u januaru 2014. Crna Gora je istakla da je za mobilne radnike u civilnom vazduhoplovstvu radno vrijeme regulisano Pravilnikom koji prati Zakon o vazdušnom saobraćaju, koji je usvojen 2012. U pogledu radnog vremena za pomorce i radnike na ribarskim plovilima, Crna Gora je naglasila da se priprema Zakon o bezbjednosti pomorske plovidbe, čije usvajanje u Skupštini je bilo predviđeno za kraj 2013, dok se njegova dopuna podzakonskim aktima očekuje do 2015.

Što se tiče uslova rada (pored radnog vremena), Crna Gora je istakla da se zapošljavanje vrši putem pisanog ugovora o radu koji se obično zaključuje za neodređeni vremenski period. U izuzetnim slučajevima, ugovori na određeni period mogu se zaključiti kada postoje objektivni razlozi. Jedan ili više ugovora na određeno vrijeme s istim zaposjenim ne smije se zaključiti za period duži od 24 mjeseca (u kontinuitetu ili s prekidima). Međutim, poslodavac može odstupiti od ovog pravila ukoliko je to neophodno radi zamjene privremenog zaposlenog, za sezonske poslove ili rad na posebnim projektima. Ugovori o radu se mogu zaključivati za puno i djelimično radno vrijeme. Postoji opšta zabrana zapošljavanja osoba mlađih od 15 godina, kao što je definisano pravnom tekovinom. Prekovremeni rad i noćni rad je zabranjen za maloljetna lica, izuzev u slučajevima više sile. Godišnji odmor za maloljetnike iznosi najmanje 24 radna dana, a sedmični odmor najmanje dva uzastopna dana, od kojih jedan mora biti nedjelja. Privremeni agencijski rad je regulisan u Crnoj Gori. Za te svrhe postoje osam agencija za privremeno angažovanje zapošljenih.

Crna Gora je navela da trenutno crnogorsko zakonodavstvo nije usklađeno s pravnom tekovinom EU o upućivanju radnika. Ovaj dio zakonodavstva je predviđen da se uskladi kroz Zakon o strancima.

Crna Gora je istakla da je usvojeno zakonodavstvo koje se tiče informisanja i konsultovanja radnika, naročito u slučajevima kolektivnog otpuštanja radnika i transfera preduzeća. Prava zapošljenih ostaju ista u slučaju raskida individualnog ugovora o radu i raskida u kolektivnom otpuštanju. Postoje tri kategorije zapošljenih koji ne mogu postati višak: samohrani roditelji, roditelji djece s posebnim potrebama i roditelji koji koriste pravo na roditeljsko odsustvo. U slučaju transfera preduzeća novi poslodavac treba da preuzme sve obaveze koje proizilaze iz ugovora o zapošljavanju preuzetih radnika. Što se tiče insolventnosti poslodavca, uspostavljen je 2010. Fond rada koji služi kao Garantni fond koji je obavezan prema pravnoj tekovini EU.

Crna Gora nema zakonodavstvo ni za regulisanje uspostavljanja Evropskog savjeta rada niti za uključivanje radnika u evropska preduzeća i evropska udruženja zadruga.

U pogledu administrativnih kapaciteta, glavno administrativno tijelo je Ministarstvo rada i socijalnog staranja (MRSS) i njegova Direkcija za radne odnose. U Upravi za inspeksijske poslove, Odsjek za inspekciju rada, osnovanoj 2012, 25 od 35 inspektora rada je zaduženo za nadzor radnih odnosa. Uprava za inspeksijske poslove ima 15 kancelarija širom Crne Gore. U Crnoj Gori ne postoje specijalizovani radni sudovi. Zakon o mirnom rješavanju radnih sporova koji je usvojen 2007, propisuje način i proceduru za alternativno rješavanje kolektivnih i

¹ Direktiva 2003/88/EK koja se tiče pojedinih aspekata organizacije radnog vremena definiše plaćeni godišnji odmor od najmanje četiri sedmice.

individualnih radnih sporova i postavljanje miritelja i posrednika. Takođe, uspostavljena je i Agencija za mirno rješavanje mirnih sporova.

II. b. Zdravlje i zaštita na radu

Crna Gora je navela da je ova oblast regulisana Zakonom o zaštiti na radu koji je usvojen u decembru 2004, a kasnije izmijenjen i dopunjen u aprilu 2010, kao i 41 regulativa (podzakonska akta, pravilnici). Prema navedenom, Zakon obuhvata i javni i privatni sektor i sadrži preventivne mjere za obezbjeđivanje sigurnosti na radnom mjestu. Crna Gora je takođe istakla da je poslodavac odgovoran za organizaciju i implementaciju mjera zaštite na radu u svim situacijama, a naročito je potrebno usvajanje procjene rizika za određivanje, između ostalog, načina i mjera za uklanjanje rizika, kao što je predviđeno pravnom tekovinom EU. Osim toga, Crna Gora ističe da obuka u oblasti zdravlja i zaštite na radu, kao i medicinske kontrole zapošljenih je predviđena Zakonom. Takođe, sindikati imaju pravo učestvovanja u diskusijama o svim pitanjima vezanim za zdravlje i zaštitu na radu. Konačno, predstavnici zaposlenih takođe mogu da oforme odbor zaposlenih za sigurnost na radnom mjestu u kojem mora biti barem jedan predstavnik poslodavca.

Crna Gora je izjavila da je Zakon o zdravlju i zaštiti na radu trenutno u proceduri revizije i njegove izmjene i dopune planirane su do sredine 2014. Crna Gora je takođe izjavila da se sprovodi generalni pregled zakonodavstva u vezi sa zdravljem i zaštitom na radu u cilju usklađivanja s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti. Sukcesivno usvajanje 23 podzakonska akta planirano je za dvogodišnji period nakon usvajanja u Skupštini Zakona o zaštiti i zdravlju na radu. U pogledu minimum zahtjeva za rad na ribarskim plovilima, Crna Gora je navela da je Zakon i sigurnosti pomorske plovidbe usvojen u Skupštini u decembru 2013, a dopuna pratećim podzakonskim aktima je planirana do 2015.

Takođe, Crna Gora je istakla da je Strategiju za unapređenje zdravlja zapošljenih i zaštite na radu u Crnoj Gori za period 2010–2014. Vlada usvojila u novembru 2010, zajedno s Akcionim planom za implementaciju. Nova strategija za period 2013–2020. je trenutno u fazi izrade u skladu sa Strategijom EU o zdravlju i zaštiti na radu. Crna Gora je navela da je sektor najvećeg rizika u ovoj oblasti sektor građevinarstva.

Što se tiče administrativnih kapaciteta, Direkcija za zaštitu na radu uspostavljena je u MRSS. Crna Gora je istakla da u Upravi za inspekcijske poslove, Odsjeku za inspekciju rada, devet od 35 inspektora su zaduženi za nadzor zaštite na radu. Postoje planovi za povećanje broja inspektora rada u ovoj oblasti, naročito za opštine Bar i Ulcinj. Predviđeno je da se obezbijede sredstva za sistem informacione tehnologije za Inspekciju rada. Inspektori rada su takođe ranije obučavani o pojedinim oblastima pravne tekovine EU. Ostale institucije odgovorne za zdravlje i zaštitu na radu su Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo održivog razvoja i turizma i Ministarstvo saobraćaja i pomorstva.

II. c. Socijalni dijalog

Socijalni dijalog uglavnom se vodi na tripartitnom nivou u okviru Socijalnog savjeta (SS). SS je uspostavljen u junu 2008. kao konsultativno tijelo čiji je zadatak da prati, podstiče i analizira socijalne i ekonomske aktivnosti u Crnoj Gori. Čini ga 11 predstavnika Vlade i 11 predstavnika udruženja poslodavaca i zaposlenih, a radi sa sedam komisija koje pokrivaju različite društveno-ekonomske oblasti. Usvajanje izmjena i dopuna Zakona o socijalnom savjetu iz 2007. u pogledu uspostavljanja Sekretarijata tog savjeta predviđeno je za 2013, a stupile su na snagu u januaru 2014. u pogledu uspostavljanja Sekretarijata SS. Budžet je obezbijeđen za razvoj tehničkih i administrativnih kapaciteta SS sekretarijata.

Crna Gora je naglasila da je Opšti kolektivni ugovor istekao krajem 2011; pregovori o novom tripartitnom kolektivnom ugovoru su u završnoj fazi. Tokom proteklih godina je zaključeno 19 granskih kolektivnih ugovora.

Izmjene i dopune Zakona o reprezentativnosti sindikata usvojene su u julu 2013, kako bi se povećala transparentnost pluralizma sindikata. Na osnovu ovog Zakona od 31. oktobra 2013, u Crnoj Gori je registrovano 470 reprezentativnih sindikalnih organizacija i 1 655 sindikalnih organizacija.

Najistaknutije sindikalne organizacije su Savez sindikata Crne Gore (SSCG) i Unija slobodnih sindikata Crne Gore (USSCG), koja se odvojila od SSCG 2008. SSCG je član Međunarodne konfederacije sindikata (ITUC) i posmatrač u Evropskoj konfederaciji sindikata (ETUC).

Poslodavce u Crnoj Gori predstavlja Unija poslodavaca Crne Gore (UPCG), dobrovoljna organizacija koja je uspostavljena 2002. Unija poslodavaca Crne Gore je članica Međunarodne organizacije poslodavaca (IOE) od 2005, a članica je i Udruženja poslodavačkih organizacija Evrope (BusinessEurope).

Agencija za mirno rješavanje radnih sporova uspostavljena je u aprilu 2010, s tripartitnim upravnim odborom kao rukovodećim tijelom. Ovo je prvo tijelo te vrste u Crnoj Gori.

II. d. Politika zapošljavanja

Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za period 2012-2015. usmjerena je na doprinošenje postizanju ciljeva strategije Evropa 2020. Akcioni plan zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za 2013. usvojen je u decembru 2012. Fokusira se na mjere i aktivnosti koje su naročito usmjerene na mlade i dugoročno nezaposlena lica. Isti fokus, uz promociju sezonskog rada, ostaje u Akcionom planu o zapošljavanju i razvoju ljudskih resursa za 2014, kojeg je usvojila Vlada je u decembru 2013. Njihovo sprovođenje prati Nacionalni savjet za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa, koji je uspostavljen u junu 2013. i koji se sastoji od predstavnika različitih ministarstava i institucija, kao i socijalnih partnera i nevladinih organizacija. Lokalne strategije za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa za period 2011-2015. takođe su razrađene za četiri opštine na sjeveru Crne Gore (Pljevlja, Berane, Bijelo Polje i Mojkovac).

Što se tiče situacije na tržištu rada, aktivnosti i stope zapošljenosti nastavile su da padaju u 2012. na 50% i 40.1% u poređenju s 48.7% i 39.1% iz 2011. Nezapošljenost je smanjena u neznatnoj mjeri, ali je i dalje ostala visoka – prosječno 19.7% u 2012 (2011: 20%), prema Anketi o radnoj snazi EU. Prema podacima Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, krajem 2012. registrovana stopa nezaposlenosti je bila 13.5%, ali se povećala na 14.2% u prvom kvartalu 2013 (u poređenju sa 13.6% prethodne godine). Uspostavljena je radna grupa između Zavoda za statistiku Crne Gore i Zavoda za zapošljavanje Crne Gore da bi proučila problem nepodudarnosti između Ankete o radnoj snazi i registrovanih stopa nezaposlenosti. Ekspert iz države članice takođe će pružiti pomoć u ovoj oblasti. Prema navedenom, trenutni izazovi na tržištu rada su dugoročna nezapošljenost, nezapošljenost mladih, regionalne nejednakosti u zaposlenosti, kao i stopa nezapošljenosti.

Naročito je nezaposlenost visoko kvalifikovanih mladih osoba (ili visokoškolaca) dramatično porasla između 2012. i 2013 (s 20.6% na 27.16%). U novembru 2013. Vlada je usvojila Akcioni

plan za zapošljavanje mladih za 2014, a sprovedeno je i nekoliko projekata usmjerenih na suočavanje s tim problemom. Na primjer, projektom „Stručno osposobljavanje lica sa stečenim visokim obrazovanjem” je od januara 2012. obezbijeđeno obavljanje pripravničkog staža za više od 4 000 visokoškolaca. Planirano je da se ovaj projekat nastavi i u 2014. Štaviše, Zakon o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem usvojen je 2012. Na osnovu ovog Zakona, stručno osposobljavanje traje devet mjeseci i priznaje se kao radno iskustvo od 12 mjeseci.

Uopšte, predstavnici Crne Gore naveli su da su se sredstva za aktivne mjere za tržište rada drastično smanjila (s 12 miliona eura u 2008. na 4.3 miliona eura u 2012). Akcionim planom za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa za 2013. predviđa se uspostavljanje sistema za praćenje i mjerenje efikasnosti sprovedenih mjera za tržište rada. Program za davanje kredita za samozapošljavanje na snazi je od 1999. za nezapošljene, mala preduzeća i preduzetnike, sa specifičnim mjerama za podsticanje ženskog preduzetništva, kao i za razvoj preduzetništva u slabo razvijenim lokalnim samoupravama.

Što se tiče administrativnog kapaciteta, Zavod za zapošljavanje Crne Gore sastoji se od sjedišta, sedam regionalnih biroa rada i 14 kancelarija za zapošljavanje. Ima ukupno 335 zaposlenih. Pružanje usluga nezaposlenim licima i posredovanje pri zapošljavanju su besplatni. Osim toga, predstavnici Crne Gore istakli su da su Centri za informisanje i profesionalno savjetovanje uspostavljeni u osam crnogorskih gradova (Podgorici, Baru, Herceg Novom, Nikšiću, Beranama, Bijelom Polju, Mojkovcu i Pljevljima), i da pokrivaju 73 % stanovnika CG, kao i Univerzitet Crne Gore. Njihova glavna svrha je da obezbijede uslove za razvoj karijere učenika u školama, studenata, kao i zapošljenih i nezapošljenih lica.

Usvojena je Strategija obrazovanja odraslih (2005–2015). U 2011, u okviru javnih fondova bilo je 12000 učesnika. Međutim, predstavnici Crne Gore su naglasili da nema sistematičnog promovisanja obrazovanja odraslih ili cjeloživotnog učenja u zemlji, iako se sajam obrazovanja odraslih organizuje na godišnjem nivou. Na primjer, privatni sektor teško investira u obrazovanje odraslih. Predstavnici Crne Gore naveli su da je neophodno da se uloži više napora za razvoj mreže organizatora obrazovanja.

Predstavnici Crne Gore su naveli da nema preciznih i pouzdanih podataka vezano za *rad na crno* u Crnoj Gori. Prema Izvještaju Međunarodne organizacije rada „Globalni trendovi u zapošljavanju u 2013”, rad na crno u Crnoj Gori povećao se sa 17% na 19% BDP u periodu 2000–2010. Da bi se riješio ovaj problem, u junu 2013. je usvojen Zakon o sprječavanju nelegalnog poslovanja. Koordinacioni tim za borbu protiv sive ekonomije, vladino tijelo, uspostavljen je u aprilu 2012. i Akcioni plan za 2013 je Vlada Crne Gore usvojila u martu 2013. Uspostavljeni su operativni timovi u sedam opština u cilju razmjene i analiziranja podataka o radu na crno. Za nepotpisivanje ugovora o radu zakon predviđa novčane kazne u iznosu od 500 do 20 000 eura. Kampanja „Zaustavimo sivu ekonomiju” se sprovodi od 2008. uz podršku Međunarodne organizacije rada. Prema rečenom, borba protiv nelagalnog rada je značajno intenzivirana u poređenju s 2012.

II. e. Evropski socijalni fond (ESF)

Komisija je u decembru 2012. odobrila crnogorski Strateški okvir usklađenosti, a Operativni program za razvoj ljudskih resursa za period 2012-2013 je usvojen u oktobru 2012. Predstavници CG naglasili su da je Operativna struktura uspostavljena u julu 2011. uz sveukupnu odgovornost Ministarstva rada i socijalnog staranja. Novo odjeljenje za programiranje i implementiranje sredstava EU uspostavljeno je u martu 2013. kao nezavisna jedinica u sklopu MRSS. Predstavnici Crne Gore su istakli da treba da se ojača administrativni kapacitet u ovoj oblasti, naročito od 2014. Pomoć Ipe I u ovoj oblasti pruža se od septembra 2013. Prema navodima predstavnika CG, glavni izazov u budućnosti biće osiguravanje spremnosti Operativne strukture. Pored toga, zemlja prolazi kroz proces akreditacije svojih struktura kako bi od Evropske komisije dobila prenošenje ovlašćenja za upravljanje, koji će omogućiti sprovođenje IPA fondova IV. Predstavnici Crne Gore su naveli i da treba da se ojačaju načela partnerstva, a potencijalni podnosioci zahtjeva za dodjelu bespovratne pomoći treba da se motivišu da pripreme prijedloge projekata da bi dobili relevantna sredstva.

II. f. Socijalna inkluzija

Predstavnici Crne Gore naveli su da je u 2011. linija apsolutnog siromaštva bila na 175.25 eura mjesečno. U 2011. 9.3 % stanovništva živjelo je ispod ove linije. Stanovništvo ruralnih oblasti izloženo je većem riziku od siromaštva od onog koje živi u gradovima. Najveći dio socijalno isključenih domaćinstava nalazi se na sjeveru zemlje; najveće prepreke za njih predstavljaju neadekvatan pristup uslugama zdravstvene zaštite i nedovoljni prihodi. Populacija Roma, Aškalija i Egipćana (RAE) je jedina visoko ranjiva etnička grupa u Crnoj Gori.

Predstavnici Crne Gore naveli su da je uspostavljen određen broj strategija u oblasti socijalne inkluzije. Prvu Strategiju za suzbijanje socijalne isključenosti 2007–2011. usvojila je Vlada 2007. i u toj strategiji je po prvi put definisan pojam socijalne isključenosti. Vlada je u aprilu 2012. usvojila Strategiju za poboljšanje položaja populacije Roma, Aškalija i Egipćana za period 2012–2016. uz prateći godišnji Akcioni plan. Strategija socijalne i dječije zaštite 2013–2017. i Strategija socijalne zaštite starih lica 2013–2017. usvojene su u junu 2013. Skupština je u maju 2013. usvojila i novi Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti, kojim se predviđa minimum standarda za pružanje usluga socijalne i dječije zaštite.

Socijalna i dječija zaštita finansiraju se iz državnog budžeta. Pomoć iz sredstava Ipe pruža se za reformu sistema socijalnog staranja i dječije zaštite i poboljšanje socijalne inkluzije u Crnoj Gori. Lokalni planovi inkluzije razrađeni su u šest opština, a pripremaju se u drugih devet opština. Razrađene su i politike usmjerene na poboljšanje statusa RAE populacije. Prvenstveno je obezbijedena obuka u oblasti obrazovanja i staranja o djeci koja pripadaju ranjivim kategorijama (djeca pripadnici RAE populacije i djeca s invaliditetom). Broj djece pripadnika populacije Roma i Egipćana koja su uključena u osnovno obrazovanje bilježi stabilan rast tokom godina. Usvojene su i smjernice za njihovo uključjenje u redovni sistem obrazovanja. Takođe, u prosjeku između 50 i 100 nezapošljenih pripadnika RAE populacije godišnje je uključeno u aktivne programe tržišta rada.

Što se tiče deinstitucionalizacije, Master plan za transformaciju "Komanskog mosta" je završen decembra 2013, a finalizacija Master plana za transformaciju dječije ustanove u Bijeloj se očekuje početkom 2014. Opšti cilj je smanjenje broja djece u rezidencijalnim ustanovama za

socijalnu i dječiju zaštitu za 30 %, razvoj hraniteljstva (do 2017. u rezidencijalnim ustanovama ne bi trebalo da bude djece starosti 0–3 godine) i otvaranje više dnevnih centara za djecu i odrasle uz sedam postojećih za djecu s invaliditetom. Takođe, predviđena je reforma dvije postojeće institucije.

Predstavnici Crne Gore su naveli da je učešće *osoba s invaliditetom* u Crnoj Gori oko 10–11 %. Crna Gora je ratifikovala Konvenciju Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom (UNCRPD) u julu 2009. Inicijalni izvještaj o sprovođenju Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom Vlada je usvojila u januaru 2014. Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom usvojen je 2011. Njegova izmjena i dopuna predviđa se do kraja 2014. kako bi se uskladio s pravnom tekovinom EU. Predstavnici Crne Gore su naglasili i da je pomoć iz sredstava Ipe predviđena za harmonizaciju crnogorskog zakonodavstva s Konvencijom UN o pravima osoba s invaliditetom. Strategija za integraciju lica sa invaliditetom za period 2008–2016, uz Akcioni plan, usvojena je 2007. Strategijom se predviđa usvajanje Akcionih planova u ovoj oblasti svake dvije godine. Izmjenama i dopunama Zakona o uređenju prostora usvojenim u julu 2013. predviđaju se neke mjere za poboljšanje pristupa. Akcioni plan za adaptaciju objekata za slobodan pristup lica sa smanjenom pokretljivošću i lica sa invaliditetom za 2014. je Vlada usvojila u oktobru 2013. Takođe su organizovani seminari, kampanje i obuke o pristupnosti. Na osnovu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (2008), mogu se dodjeljivati posebne subvencije poslodavcima koji zapošljavaju lica s invaliditetom. U maju 2009. uveden je i kvotni sistem za zapošljavanje lica s invaliditetom. Međutim, većina predmetnih kompanija češće se odlučuje na plaćanje nadoknade za nepridržavanje odredaba o zapošljavanju lica s invaliditetom. Predstavnici Crne Gore istakli su i da pokušavaju da podstaknu samozapošljavanje lica s invaliditetom. Što se tiče institucionalnih struktura, uspostavljen je Savjet za brigu o licima sa invaliditetom. Njim predsjedava Ministar rada i socijalnog staranja i sastoji se od predstavnika šest različitih ministarstava, Zavoda za zapošljavanje i pet nevladinih organizacija. Lokalni savjeti za brigu o licima sa invaliditetom uspostavljeni su u nekoliko opština i uključuju predstavnike lokalnih organizacija lica s invaliditetom. Uopšteno, predstavnici CG ukazali su na značajnu medijsku pokrivenost događaja koji se odnose na lica sa invaliditetom u Crnoj Gori.

II. g. Socijalna zaštita

U Crnoj Gori postoji obavezno zdravstveno osiguranje. Država plaća 80 % usluga zdravstvene zaštite. Zdravstveno osiguranje obuhvata i veliki broj ranjivih grupa.

Vlada i UNDP sarađuju od maja 2012. u okviru projekta „Socijalna kartica”. Počela je prva faza uvođenja Socijalne kartice / Informacionog sistema socijalnog staranja (SWIS). Cilj je da se poboljša kapacitet Vlade za planiranje i nadzor, praćenje i upravljanje, plaćanja i usluge socijalne zaštite, pošto u okviru postojeće socijalne baze podataka nije moguće vidjeti koliko zapošljenih koristi socijalnu pomoć. Cilj projekta je da se značajno olakša administrativno opterećenje socijalnih radnika. Dva programa se sprovode u Crnoj Gori da bi se pomoglo ugroženim grupama stanovništva: a) program subvencionisanja računa za struju za najranjivije grupe i b) program obezbjeđivanja besplatnih udžbenika u školama. Obezbijeđen je veliki broj obuka vezanih za planiranje, razvoj, pružanje i održivost socijalnih usluga.

Crnogorski sistem penzijskog osiguranja reformisan je 2011. i sastoji se iz mješovitog sistema javnog i privatnog penzijskog osiguranja, koji je zasnovan na prvom i trećem stubu. Obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje (I stub) regulisan je Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju, dok je dobrovoljno penzijsko osiguranje koje je zasnovano na individualnoj kapitalizovanoj štednji (III stub) regulisano Zakonom o dobrovoljnom penzijskom osiguranju od 2006. Uspostavljena su dva dobrovoljna penziona fonda. Vlada još nije odlučila hoće li uspostaviti obavezno penzijsko osiguranje zasnovano na individualnoj kapitalizovanoj štednji (II stub). Cilj je i da se izjednači starosna dob za odlazak u penziju za žene i muškarce i da se poveća zakonom propisana starosna dob za odlazak u penziju sa 65 na 67 godina (u 2025. za muškarce i u 2041. za žene).

II. h. Zaštita od diskriminacije

Ustavom Crne Gore zabranjuje se diskriminacija 'po bilo kom osnovu', dok je sveobuhvatni Zakon o zabrani diskriminacije usvojen jula 2010. i njime se zabranjuje diskriminacija po bilo kom osnovu, uključujući seksualnu orijentaciju, rođenje i rodni identitet. Zakon uključuje odredbe o „Zaštitniku ljudskih prava i sloboda” (ombudsmanu) kojima se ova institucija određuje kao tijelo za jednakost s nadležnostima koje odgovaraju onim koje su navedene u povezanim direktivama EU. Nadležni organi Crne Gore naveli su da su predviđene izmjene na Zakonu o zabrani diskriminacije u prvoj polovini 2014. kako bi bio usklađen s pravnom tekovinom EU. Nekoliko drugih zakona, uključujući i Zakon o radu, takođe sadrži odredbe kojima se zabranjuje diskriminacija po nizu određenih osnova koje pokriva zakonodavstvo EU.

Plan za sprovođenje antidiskriminacijskog zakonodavstva je takođe usvojen 2011, i on uključuje Plan edukacije na polju zaštite od diskriminacije i Plan promocije antidiskriminatornog ponašanja i prakse. U tom smislu, spovedeno je nekoliko obuka u cilju podizanja svijesti predstavnika javne uprave, policije, pravosuđa, NVO, kao i predstavnika lokalne samouprave i svih regionalnih jedinica policije u Crnoj Gori. Takođe je tokom cijele 2011. i u 2012. sprovedena široka medijska kampanja u ovoj oblasti, medijska kampanja koja je u fokusu imala pripadnike LGBTI zajednice, lica s invaliditetom i žene. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je u aprilu 2011. usvojilo Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije o prijavljenim slučajevima diskriminacije. Prijavljeni slučajevi diskriminacije uključeni su u specijalni izvještaj o diskriminaciji koji je podnjet Skupštini Crne Gore od strane ombudsmana. Novčane kazne u rasponu od 500 – 20 000 evra, propisane su zakonom za kršenje određenih odredbi Zakona o zabrani diskriminacije. Predstavnici Crne Gore naveli su da se s najvećom diskriminacijom suočavaju Romi, lica s invaliditetom i žene.

Osim ombudsmana, glavni državni akteri u ovoj oblasti su Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava i Ministarstvo pravde. Uspostavljen je Savjet za zaštitu od diskriminacije koji čine premijer i sedam (resornih) ministara. U rad Savjeta su takođe uključene i NVO. Kabinet predsjednika Vlade je avgusta 2011. imenovao savjetnika za ljudska prava i zaštitu od diskriminacije. Trenutno postoji četiri zamjenika ombudsmana s ukupno 26 zaposlenih.

II. i. Jednake mogućnosti

Crna Gora je članica niza relevantnih međunarodnih konvencija, uključujući Konvenciju Ujedinjenih nacija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW). Prema Ustavu, država garantuje ravnopravnost žena i muškaraca i razvija politiku jednakih mogućnosti. Diskriminacija po osnovu pola u pogledu zapošljavanja je takođe zabranjena Zakonom o radu i Zakonom o rodnoj ravnopravnosti (2007), kada pominjemo glavne instrumente. Drugi Akcioni plan za postizanje rodne ravnopravnosti za period 2013-2017. godine usvojen je u januaru 2013. Njime se, između ostalog, predviđa rast stope zapošljenosti žena, uvođenje rodno osjetljivog obrazovanja na svim nivoima obrazovanja, suzbijanje rodnih stereotipa i uvođenje rodne ravnopravnosti u medije u kulturu. NVO učestvuju u izradi Akcionog plana i njegovom praćenju. Akcioni planovi za rodnu ravnopravnost takođe su usvojeni na lokalnom nivou.

Nadležni organi Crne Gore su naveli da se Zakonom o radu uređuje jednaka zarada. Samozaposlene žene čine 10% ukupnog broja samozaposlenih; to se podstiče kroz povlašćene kredite posebno za žene. Kada su u pitanju mogućnosti zapošljavanja, stručnog osposobljavanja i profesionalnog napredovanja i radni uslovi Zakonom o radu uređuje se zabrana diskriminacije i definicija neposredne i posredne diskriminacije. Slobodna radna mjesta se moraju oglašavati na način da lica oba pola mogu da se prijave. Prema nadležnim organima Crne Gore, žene su zaštićene naročito tokom trudnoće i materinstva. Uznemiravanje i seksualno uznemiravanje definisani su zakonom. U slučajevima diskriminacije po osnovu pola, teret dokazivanja snosi poslodavac. Sud utvrđuje iznos odštete i naknade.

Što se tiče trudnih radnica, porodiljsko odsustvo (može se koristiti 45 dana, a obavezno 28 dana prije porođaja) uređeno je crnogorskim zakonodavstvom. Poslodavac ne može da odbije da zaposli ženu zbog trudnoće, da otkáže njen ugovor o radu ili da je premjesti na drugo radno mjesto. Zabranjen je noćni i prekovremeni rad tokom trudnoće i za ženu s djetetom do tri godine života. Roditeljsko odsustvo se daje na prenosivoj osnovi. Mogu ga koristiti ili majka ili otac u trajanju od 365 dana od rođenja djeteta sa punom naknadom zarade. Roditelji zadržavaju pravo da se vrate na isto ili odgovarajuće radno mjesto nakon roditeljskog odsustva sa makar istom platom.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je organ javne uprave koji je nadležan za zadatke koji se odnose na rodnu ravnopravnost. Vlada je uspostavila Kancelariju za rodnu ravnopravnost u martu 2003. Ona funkcioniše kao sektor za rodnu ravnopravnost u Ministarstvu. Kancelarije za rodnu ravnopravnost su takođe uspostavljene u četiri opštine (Cetinje, Nikšić, Pljevlja i Bijelo Polje). Kancelarija za rodnu ravnopravnost sprovodi obuke o rodnoj ravnopravnosti kojima se ciljaju različite grupe, kao što su direktori osnovnih škola, žene iz ruralnih područja, pravnici, službenici lokalne javne uprave itd.

III PROCJENA STEPENA USKLAĐENOSTI I KAPACITETA ZA SPROVOĐENJE

U cjelini, crnogorsko zakonodavstvo je djelimično usklađeno s pravnom tekovinom u oblasti socijalne politike i zapošljavanja. Rad na zakonodavstvu se upravo odvija u ovoj oblasti u pogledu usklađivanja s pravnom tekovinom. Potrebno je odlučno djelovanje da bi se napredovalo u pravnom usklađivanju, a i da bi se preduzelo nešto u vezi kritične situacije na

tržištu rada. Treba da se pojačaju napori za smanjenje siromaštva, poboljšanje inkluzije RAE populacije, osoba sa invaliditetom i drugih ranjivih grupa. Treba da se osigura pravilno funkcionisanje i transparentnost socijalnog dijaloga. Uopšte, planiranje unaprijed kad je riječ o radu u oblasti socijalne politike i zapošljavanja, kao i crnogorski kapaciteti za primjenu i sprovođenje zahtijevaće stalnu pažnju, pošto administrativni kapacitet treba da se ojača u svim sektorima da bi se pravna tekovina pravilno primijenila. Takođe, treba da se obezbijedi dovoljno finansijskih sredstava, na primjer u oblasti zdravlja i zaštite na radu.

III. a. Radno pravo

Izgleda da su uspostavljena neka od osnovnih načela definisanih pravnom tekovinom EU vezanom za radno pravo. Biće neophodno da se izvrši značajan broj važnih prilagođavanja nacionalnog zakonodavstva u ovoj oblasti da bi se pripremili za potpuno pravno usklađivanje u ovoj oblasti. Treba da se osigura odgovarajuće sprovođenje, kao i primjena zakonodavstva. Treba značajno da se ojača administrativni kapacitet, uključujući jačanje kroz obezbjeđenje odgovarajuće obuke.

III. b. Zdravlje i zaštita na radu

Zbog zastarjelog zakonodavstva koje je usvojeno značajno prije trenutnog važeće pravne tekovine u oblasti zdravlja i zaštite na radu, značajan dio zakonodavstva koji je usmjeren na transponovanje pravne tekovine u ovoj oblasti je trenutno u pripremi. Treba posvetiti odgovarajuću pažnju posebno pravnom usklađivanju i primjeni Okvirne direktive 89/391/EEZ o uvođenju mjera za podsticanje poboljšanja u zdravlju i zaštiti radnika na radu, pošto ona sadrži opšta načela vezana za prevenciju, odgovornost poslodavca, procjenu rizika, obuku, konsultacije i učešće radnika, kao i obavezu da se odrede radnici za poslove vezane za zaštitu i prevenciju profesionalnih rizika.

Kapacitet Uprave za inspekcijske poslove, uključujući inspekciju rada nije odgovarajući zbog ograničenih finansijskih resursa i nedostatka odgovarajućeg informacionog sistema. Uopšteno govoreći, struktura, sposobnosti i kadrovski kapaciteti Odsjeka za inspekciju rada treba da se poboljšaju da bi se garantovalo efikasno sprovođenje pravne tekovine u ovoj oblasti. Socijalni partneri, kao i drugi državni organi, kao što je Ministarstvo zdravlja treba da budu uključeni u programiranje i planiranje djelatnosti inspekcije rada. Odsjek za inspekciju rada takođe treba da postane mobilniji.

III. c. Socijalni dijalog

Uspostavljen je institucionalni okvir za socijalni dijalog u Crnoj Gori. Izmjene i dopune Zakona o reprezentativnosti sindikata predstavljaju korak u pravom smjeru za povećanje transparentnosti. Stvorena je pravna osnova za uspostavljanje Sekretarijata Socijalnog savjeta. Socijalni savjet se redovno sastajao i davao je mišljenja i preporuke o određenom broju nacрта važnih djelova zakonodavstva i pitanjima, uključujući pregovore o novom opštem tripartitnom kolektivnom ugovoru pošto je prethodni ugovor istekao u novembru 2011. Ovi pregovori o novom Opštem kolektivnom ugovoru treba da se zaključe. Bipartitni i autonomni socijalni dijalog ostaje prilično slab, naročito u privatnom sektoru i na korporativnom nivou. Treba da se poboljša i kapacitet socijalnih partnera.

III. d. Politika zapošljavanja

Situacija na tržištu rada u Crnoj Gori ostaje kritična zbog niskih stopa aktivnosti i zaposlenosti, kao i visoke stope nezaposlenosti. Akcioni plan za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa za 2013. fokusirao se na mjere i aktivnosti koje su naročito usmjerene na mlade i dugoročno

nezaposlene, ali nije u potpunosti sproveden zbog budžetskih ograničenja. Potrebno je odlučno djelovanje za rad na niskoj stopi zaposlenosti i aktivnosti, kao i neslaganju između potreba i dostupnih vještina, dijelom kroz povećanje kapaciteta Zavoda za zapošljavanje da sprovede politike aktiviranja. Treba da se radi i na otklanjanju nedostataka u razvoju i zapošljavanju između sjevera i drugih djelova zemlje. U ovom pogledu, uticaj ekonomske i finansijske krize na mjere aktivnog tržišta rada predstavlja razlog za brigu. Treba da se posveti dovoljno pažnje i obrazovanju i obuci odraslih. U okviru Zavoda za zapošljavanje, mreža lokalnih biroa rada treba da se dovoljno opremi i proširi da bi mogla u očekivano vrijeme da primijeni Evropsku strategiju za zapošljavanje. Treba da se ojača saradnja među biroima rada i ustanovama za obuku. Takođe, i rad na crno ostaje prepreka u povećanju redovne zaposlenosti. Osim toga, razvoj pouzdanih podataka i statistika ostaje neriješen problem u nekoliko oblasti, naročito za analizu tržišta rada.

III. e. Evropski socijalni fond (ESF)

U pogledu pripreme za ESF, veliki broj elemenata koje zahtijeva pravna tekovina u oblasti kohezije politike još nije uspostavljen. Crna Gora će morati da prilagodi svoje zakonodavstvo i strukture da bi mogla uspješno da upravlja, sprovodi, prati, revidira i kontroliše mjere Evropskog socijalnog fonda. Administrativni kapacitet svih uključenih organa, uglavnom organa Vlade, ali i opština i obrazovnih institucija treba da se ojača. Dobar napredak u pripremi i sprovođenju IV komponente Ipe vezane za razvoj ljudskih resursa biće pokazatelj sposobnosti da se efikasno upravlja fondovima ESF po pristupanju.

III. f. Socijalno uključivanje

Sprovođenje Strategije za poboljšanje položaja Roma, Aškalija i Egipćana za period 2012-2016. godine odvija se sporo, bez jasnih sredstava finansiranja i dovoljno kvalifikovanog kadra. Neophodni su znatni naponi kako bi se osiguralo socijalno uključivanje svih ranjivih grupa i grupa u socijalno i ekonomski nepovoljnom položaju, kao što su Romi, Aškalije i Egipćani, lica sa invaliditetom, kao i mladi i starija lica. Čini se da je neophodan pristup reformama socijalnih davanja koji će u većoj mjeri biti strateški kako bi se obezbjedila djelotvornija pomoć djelovima stanovništva kojima je ona najpotrebnija. Potrebna su dalja poboljšanja u Zakonu o socijalnoj i dječjoj zaštiti čije bi sprovođenje trebalo jasno da odražava standarde i zahtjeve utvrđene Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima djeteta. Biće potrebno poboljšati povezanu statistiku, a naročito će biti potrebno razviti baze podataka i pokazatelje koje se koriste u EU za praćenje socijalnog uključivanja i socijalne zaštite. Treba nastaviti sa aktivnostima na podizanju svijesti u ovoj oblasti.

Kada su u pitanju lica s invaliditetom, Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i dalje pokazuje nedostatke, prvenstveno u pogledu definicija, sankcija i obaveze poslodavaca da obezbijede razuman smještaj. Finansijska pomoć koja se isplaćuje poslodavcima za zapošljavanje lica sa invaliditetom nije u dovoljnoj mjeri zaštićena od zloupotreba. Uprkos preduzetim mjerama, pristup zgradama u cjelini za lica sa invaliditetom, uključujući obrazovnim i zdravstvenim ustanovama, i dalje predstavlja razlog za zabrinutost. Pažnju treba usmjeriti na stvaranje usluga zasnovanih u zajednici kao alternativu institucionalizaciji. Potrebno je raspodijeliti dovoljno finansijskih sredstava kako bi se osiguralo odgovarajuće sprovođenje Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom. Kretanja u ovoj oblasti treba pažljivo pratiti.

III. g. Socijalna zaštita

Crna Gora je sprovela niz reformi u oblasti socijalne zaštite, prvenstveno penzija, npr. podizanje starosne dobi za odlazak u penziju. U cilju suočavanja s demografskim izazovom stanovništva koje stari, potrebno je nastaviti s naporima ka promovisanju zapošljavanja žena i starijih radnika. Napredak u administrativnoj i fiskalnoj decentralizaciji socijalnih službi i dalje je ograničen.

Potrebne su dalje mjere za poboljšanje održivosti penzionog sistema. U sektoru zdravstvene zaštite, potrebno je osigurati jednak pristup službama zdravstvene zaštite i za pripadnike socijalno ugroženih grupa, npr. Rome, Aškalije i Egipćane i interno raseljena lica.

III. h. Zabrana diskriminacije

Zakon o zabrani diskriminacije je u velikoj mjeri usklađen s pravnom tekovinom, ali će pojedine aspekte, kao što su opseg zabrane rasne diskriminacije, definicija segregacije, kao i sankcije za djela diskriminacije, biti potrebno dalje usaglasiti s pravnom tekovinom. Zakon uključuje odredbe o „Zaštitniku ljudskih prava i sloboda” (Ombudsmanu) određujući ovu instituciju kao tijelo za jednakost sa nadležnostima koje odgovaraju onima koje su utvrđene u povezanim direktivama EU. Ovo će biti potrebno upotpuniti s daljim garancijama za djelotvorno i nezavisno funkcionisanje ombudsmana u Zakonu o zaštitniku ljudskih prava i sloboda. Uopšteno posmatrano, državni organi pokazuju posvećenost ka politici zabrane diskriminacije. Ipak, kapaciteti kancelarije ombudsmana i dalje su ograničeni, uprkos postavljanju novog kadra. Takođe, finansijski i administrativni kapaciteti Savjeta za zaštitu od diskriminacije još uvijek nijesu na odgovarajućem nivou. Potrebno je nastaviti sa podizanjem svijesti javnosti u ovoj oblasti. Isto tako nije raširena svijest među sudijama o pravnoj tekovini u oblasti zabrane diskriminacije. Takođe, pažnju treba posvetiti i dostupnosti statističkih mjera koji će u dovoljnoj mjeri biti iscrpni kako bi se omogućilo odgovarajuće praćenje diskriminacije po različitim osnovama. Uopšteno posmatrano, djelotvorno sprovođenje postojećeg zakonodavstva i jačanje povezanih administrativnih kapaciteta predstavljaju glavni izazov. Kretanja u ovoj oblasti treba pažljivo pratiti.

III. i. Jednake mogućnosti

Osnovno zakonodavstvo u ovoj oblasti je uspostavljeno i ono obuhvata jednake zarade, pristup zapošljavanju i zaštitu majčinstva, uključujući porodijsko odsustvo. Ipak, dalja pravna usklađivanja su neophodna, npr. usaglašavanje nekoliko definicija s onima iz Zakona o zabrani diskriminacije, te dalje usklađivanje zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU, prvenstveno po pitanjima jednakih zarada i sistemima profesionalnog socijalnog osiguranja (Direktiva 2006/54/EZ), o samostalnim djelatnostima (Direktiva 2010/41/EU) i o zakonskim sistemima socijalnog osiguranja (Direktiva 79/7/EZ). Ostaje takođe da se izvrši pravno usklađivanje u oblastima roditeljskog odsustva (Direktiva 2010/18/EU) i porodijskog odsustva (Direktiva 92/85/EEZ). Poboljšano je promovisanje ravnopravnosti polova i prava žena na nivou državne i lokalne javne uprave; ojačani su kapaciteti državnih službenika u ovoj oblasti. Međutim, primjena prava žena je pitanje koje izaziva zabrinutost, jer vladini mehanizmi za ravnopravnost polova i dalje nemaju dovoljno kadra i nedovoljno su finansirani iz državnog budžeta. Neophodni su dalji naponi ka podizanju svijesti o ravnopravnosti polova, naročito u ruralnim oblastima. Potrebno je obezbijediti dostupnost statističkih pokazatelja podijeljenih po polovima. Uopšteno posmatrano, djelotvorno sprovođenje postojećeg zakonodavstva i jačanje povezanih administrativnih kapaciteta predstavljaju glavni izazov.