



Crna Gora  
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 242 835  
fax: +382 20 224 450  
www.mif.gov.me

Br: 02-03-18474/1

Podgorica, 22.12.2021. godine

## MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA

-n/r ministra, gospodina mr Jakova Milatovića -

Poštovani gospodine Milatoviću,

Na osnovu Vašeg akta broj: 107-100/21-4524 od 16.12.2021. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2025. godine sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu, kao i Predlog akcionog plana zapošljavanja za 2022. godinu*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

### MIŠLJENJE

Nacionalna strategija zapošljavanja 2021-2025 sa Akcionim planom za 2021. godinu je dokument kojim se uspostavlja strateški okvir za sprovođenje politike zapošljavanja, a u cilju ostvarivanja stabilnog i održivog rasta zaposlenosti zasnovanog na znanju i dostojanstvenom radu. Predloženim Planom se ostvaruju ciljevi definisani Nacionalnom strategijom zapošljavanja 2021-2025. godine, koji se odnose na ostvarivanje rasta zaposlenosti i smanjenju nezaposlenosti, ulaganja u kvalitetna i sigurna radna mjesta kao i otvaranje novih, stvaranje novih privrednih subjekata, efikasnije funkcionisanje tržišta rada što će usloviti rast ekonomskih aktivnosti.

Na tekst Predloga strategije sa Akcionim planom i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu podataka koje ste dostavili u Izvještaj o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za implementaciju Akcionog plana za 2021. godinu potrebna su finansijska sredstva u ukupnom iznosu od 145.084.629,07€, i to: iz budžeta 16.871.021,66€, iz IPA fonda 8.022.967,41€, iz MOR-a (Međunarodna organizacija rada) i donacija 190.640,00€ i ostalo (sredstva Investiciono razvojnog fonda) 120.000.000,00€. Navedena sredstva u iznosu od 16.871.021,66 € su obezbijedena Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu kod potrošačkih jedinica zaduženih za implementaciju Akcionog plana zapošljavanja za 2021. godinu.

Takođe, za implementaciju Akcionog plana za 2022. godinu potrebna su finansijska sredstva u ukupnom iznosu od 151.041.207,82€ i to: iz budžeta 21.492.600,00€, iz IPA fonda 8.676.167,82€, iz MOR-a (Međunarodna organizacija rada) iznos 489.000,00€, iz donacija 210.240,00€ i ostalo 120.173.200,00€ (sredstva Investiciono razvojnog fonda).

Navedena sredstva u iznosu od 21.492.600,00€ predviđena su Predlogom zakona o budžetu Crne Gore za 2022. godinu i to kod: Ministarstva ekonomskog razvoja u iznosu od 7.050.000,00 €, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore u iznosu od 14.220.000,00€, Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta u iznosu od 15.000,00 €, Ministarstva finansija i socijalnog staranja iznos od 70.000,00€, kod Centra za stručno obrazovanje 125.600,00€ i Uprave za inspeksijske poslove za mogućnost jačanja administrativnih kapaciteta 12.000,00€.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na Predlog Nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2025. godine sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu kao i Predlog Akcionog plana zapošljavanja za 2022. godinu, s tim da se sredstva neophodna za implementaciju Akcionog plana usklade sa sredstvima planiranim nosiocima aktivnosti godišnjim Zakonom o budžetu za 2022. godinu. Napominjemo da sredstva potrebna za realizaciju navedene Strategije od 2023-2025 biće predmet razmatranja prilikom izrade godišnjih zakona o budžetu.

Imajući u vidu da se radi o udruživanju finansijskih sredstava iz različitih izvora, ukazujemo da je implementaciju aktivnosti predviđenih ovom Strategijom i Akcionim planom potrebno uskladiti sa stepenom ostvarenja sredstava iz predviđenih izvora.

S poštovanjem,



**IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA**

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo ekonomskog razvoja

NAZIV PROPISA

Akcioni plan zapošljavanja za 2022. godinu

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

- Nacionalna strategija zapošljavanja 2021-2025 je dokument kojim je uspostavljen strateški okvir za sprovođenje politike zapošljavanja, a u cilju ostvarivanja stabilnog i održivog rasta zaposlenosti zasnovanog na znanju i dostojanstvenom radu. Implementacija Strategije odvija se kroz godišnje akcione planove.
- Akcioni plan zapošljavanja za 2022. godinu treba da kroz realizaciju aktivnosti nadležnih institucija, doprinese ostvarivanju ciljeva predviđenih Strategijom koji se odnose na :
  - ✓ Ostvarivanje rasta zaposlenosti, ulaganja u kvalitetna i sigurna radna mjesta, kroz unapređenje poslovnog ambijenta; ovaj cilj ujedno i odgovara na prvu smjernicu zapošljavanja EK koja se bavi povećanjem tražnje za radom, posebno u pogledu kreiranja poslova, oporezivanja rada i određivanja zarada.
  - ✓ Kreiranje znanja i kompetencija za tržište rada u digitalno doba; ovaj cilj ujedno i odgovara na drugu smjernicu zapošljavanja EK koja se odnosi na unaprjeđenje ponude rada i kvalifikacija, adresirajući strukturne slabosti u sistemu obrazovanja i obuke, posebno imajući u vidu nezaposlenost mladih i dugoročnu nezaposlenost.
  - ✓ Unaprijeđenje položaj nezaposlenih lica na tržište rada kroz efikasnost usluga za tržište rada i mjera aktivne politike zapošljavanja i jačanje socijalne uključenosti i smanjenje siromaštva; ovaj cilj ujedno odgovara na treću i četvrtu smjernicu zapošljavanja EK koje se odnose na bolje funkcionisanje tržišta rada, sa posebnim fokusom na smanjivanje segmentacije tržišta rada i unaprijeđenje aktivnih mjera tržišta rada i mobilnost tržišta rada, kao i na smanjivanje siromaštva i promovisanje jednakih mogućnosti za sve.
  - ✓ Efikasnom funkcionisanje tržišta rada; ovaj cilj ujedno i odgovara na treću smjernicu zapošljavanja EK koja se odnosi na bolje funkcionisanje tržišta rada, sa posebnim fokusom na smanjivanje segmentacije tržišta rada i unaprijeđenje aktivnih mjera tržišta rada i mobilnost tržišta rada.
- Uzroci problema su :
  - ✓ Visoka stopa nezaposlenosti žena i drugih kategorija osjetljivih lica, te dugoročna nezaposlenost;
  - ✓ Nezaposlenost i neaktivnost mladih;
  - ✓ Regionalne razlike nezaposlenosti;



- ✓ Kvalitet poslova takođe predstavlja izazov, imajući u vidu prisustvo neformalne zaposlenosti, posebno u uslovima Covid-19 krize;
- ✓ Zahtjeve tržišta rada u dovoljnoj mjeri ne prati ponuda kvalifikovane radne snage;

-Posljedice problema su niska stopa zaposlenosti, koja usporava ekonomski rast i uslovljava da pokazatelji vezani za socijalnu uključenost i smanjenje siromaštva na niskom nivou.

- Neophodnost sprovođenja odgovarajućih strukturnih reformi u okviru politike zapošljavanja kroz Akcioni plan zapošljavanja za 2022. godinu će pomoći u rješavanju identifikovanih slabosti na tržištu rada i ekonomiji što će biti od velikog uticaja da društvo postane otpornije, aktivnije i više socijalno uključeno. Bez ovih aktivnosti privredna društva i preduzeća neće u dovoljnoj mjeri doprinositi rastu nezaposlenosti, a problem visoke stope nezaposlenosti neće biti u kontinuitetu rješavan.

- Bez donošenja ovog dokumenta, ne bi se realizovao okvir politike zapošljavanja definisan Nacionalnom strategijom zapošljavanja 2021-2025, koji treba da doprinese ostvarivanju stabilnog i održivog rasta zaposlenosti, zasnovanog na znanju i dostojanstvenom radu.

## 2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

- Nacionalna strategija zapošljavanja 2021-2025. godine posatvila je četiri cilja:

- ✓ Ostvarivanje rasta zaposlenosti, ulaganja u kvalitetna i sigurna radna mjesta, kroz unapređenje poslovnog ambijenta; ovaj cilj ujedno i odgovara na prvu smjernicu zapošljavanja EK koja se bavi povećanjem tražnje za radom, posebno u pogledu kreiranja poslova, oporezivanja rada i određivanja zarada.
- ✓ Kreiranje znanja i kompetencija za tržište rada u digitalno doba; ovaj cilj ujedno i odgovara na drugu smjernicu zapošljavanja EK koja se odnosi na unapređenje ponude rada i kvalifikacija, adresirajući strukturne slabosti u sistemu obrazovanja i obuke, posebno imajući u vidu nezaposlenost mladih i dugoročnu nezaposlenost.
- ✓ Unaprijeđen položaj nezaposlenih lica na tržište rada kroz efikasnost usluga za tržište rada i mjera aktivne politike zapošljavanja i jačanje socijalne uključenosti i smanjenje siromaštva; ovaj cilj ujedno odgovara na treću i četvrtu smjernicu zapošljavanja EK koje se odnose na bolje funkcionisanje tržišta rada, sa posebnim fokusom na smanjivanje segmentacije tržišta rada i unaprijeđenje aktivnih mjera tržišta rada i mobilnost tržišta rada, kao i na smanjivanje siromaštva i promovisanje jednakih mogućnosti za sve.
- ✓ Efikasno funkcionisanje tržišta rada; ovaj cilj ujedno i odgovara na treću smjernicu zapošljavanja EK koja se odnosi na bolje funkcionisanje tržišta rada, sa posebnim fokusom na smanjivanje segmentacije tržišta rada i unaprijeđenje aktivnih mjera tržišta rada i mobilnost tržišta rada.

Navedeni ciljevi će se realizovati kroz mjere i konkretne aktivnosti koje će se definisati kroz godišnje akcione planove zapošljavanja

- Ciljevi predloženi Nacionalnom strategijom zapošljavanja i akcionim planovima na godišnjem nivou su u skladu sa Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti („Službeni list CG”, br. 24/19), usaglašeni su sa Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2021-2023, Smjernicama za politike zapošljavanja EU, Programom rada Vlade za 2021. godinu.

### 3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulativnu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

- Osnov za donošenje Nacionalne strategije zapošljavanja je sadržan je u članu 35 Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti („SL.list CG“, br. 24/19), koji propisuje da se aktivna politika zapošljavanja, kao i strateški prioriteti i ciljevi politike zapošljavanja, za najmanje četiri godine, utvrđuju Nacionalnom strategijom zapošljavanja.
- Nacionalnu strategiju zapošljavanja donosi Vlada Crne Gore.
- Nadalje, članom 37 navedenog zakona, propisano je, da je Akcioni plan zapošljavanja osnovni instrument aktivne politike zapošljavanja, kojim su utvrđene mjere i aktivnosti usmjerene ka ostvarivanju ciljeva definisanih Nacionalnom strategijom, za period od godinu dana.

### 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Realizacija Akcionog plana zapošljavanja za 2022. godinu uticaće na:
  - Stimulisanje kreiranja radnih mjesta unapređenjem poslovnog okruženja,
  - Podršku razvoju privrede i preduzetništva,
  - Podsticanje zapošljavanja sa posebnim fokusom na Sjeverni region,
  - Podsticanje formalizacije neformalne zaposlenosti,
  - Jačanje uloge Socijalnog savjeta u tripartitnom dijalogu u domenu politike zapošljavanja i tržišta rada,
  - Razvoj informatičkog obrazovanja i obuka za digitalnu ekonomiju,
  - Unapređenje kvaliteta obrazovanja kroz praktičnu nastavu i cjeloživotno učenje, kako bi se odgovorilo na zahtjeve tržišta rada,
  - Realizaciju usluga za tržište rada i mjera aktivne politike zapošljavanja;
  - Kreiranje novih mjera aktivne politike zapošljavanja za potrebe tržišta rada,
  - Sprovođenje usluga i mjera aktivne politike zapošljavanja u cilju unapređenja položaja na tržištu rada mladih, žena, lica sa invaliditetom, RE populacije, stranaca koji se nalaze na evidenciji nezaposlenih, korisnika materijalnog obezbjeđenja,
  - Razvoj socijalnog preduzetništva,
  - Jačanje kapaciteta institucija tržišta rada.
- Za sprovođenje Akcionog plana zapošljavanja za 2022. godinu predložen je finansijski okvir na nivou od :
  - 21.492.600,00 € koji će se finansirati iz budžeta Crne Gore
  - 8.676.167,82 €, koji će se finansirati iz IPA sredstava
  - 489.000,00 €, koji će se finansirati iz sredstava MOR-a
  - 210.240,00 €, koji će se finansirati iz donacija
  - 120.173.200,00 € koji će se finansirati iz ostalih izvora (sredstva IRF-a i dijela sredstava JLS)

- U okviru sredstava koja se opredjeljuju budžetom Crne Gore, najviše sredstava je opredijeljeno za Cilj 3: Unaprijeđenje položaja nezaposlenih lica na tržište rada kroz efikasnost usluga za tržištu rada i mjera aktivne politike zapošljavanja i jačanje socijalne uključenosti i smanjenje siromaštva
- Realizacijom predloženih mjera i aktivnosti podržava se stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu, kroz finansijsku/kreditnu podršku za razvoj preduzetništva, kroz unapređenje poslovnog okruženja i smanjenja sive ekonomije na tržištu rada, kao i razvoj ljudskog kapitala za potrebe tržišta rada
- Realizacija Akcionog plana zapošljavanja za 2022, kao instrument implementacije Nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2025, ne stvara troškove građanima, odnosno privredi, već će ista doprinijeti poboljšanju uključenosti građana na tržište rada i većoj uspješnosti poslovanja privrede.

**5. Procjena fiskalnog uticaja**

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za implementaciju Akcionog plana za zapošljavanja za 2022, za sve aktivnosti definisani su izvori finansiranja na bazi nacionalnog budžeta, IPA fondova, MOR-a, donatora, javnog sektora-ostalo

-Za realizaciju aktivnosti iz Akcionog plana zapošljavanja za 2022. godinu, potrebno je obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore za 2022. godinu i to:

Operativni cilj	Budžet CG	IPA	MOR	Donacije	ostalo
1.Povećanje rasta zaposlenosti, kvalitetnija radna mjesta i smanjenje nezaposlenosti, kroz mjere na unapređenje ponude i tražnje	5.970.000,00	2.758.823,53	40.000,00	/	120.040.000,00
2.Kreiranje znanja i kompetencija za tržište rada u digitalno doba	140.600,00	/	29.000,00	/	/
3. Unaprijeđenje položaja					

nezaposlenih lica na tržište rada kroz efikasnost usluga za tržištu rada i mjera aktivne politike zapošljavanja i jačanje socijalne uključenosti i smanjenje siromaštva	15 370 000,00	4 243.814,88	420.000,00	210.240,00	133.200,00
4 Efikasno funkcionisanje tržišta rada	12 000,00	1.673.529,41	/	/	/
Ukupno po izvorima finansiranja	21 492.600,00	8.676.167,82	489.000,00	210.240,00	120.173.200,00

-Realizacija planiranih aktivnosti u 2022. godini, ne zahtijeva obezbjeđenje dodatnih budžetskih sredstava, već su ista opredijeljena Predlogom zakona o budžetu za 2022. godinu u ukupnom iznosu od 21.492.600,00€, kod potrošačkih jedinica koje su zadužene za implementaciju aktivnosti na godišnjem nivou i to:

1. Ministarstvo ekonomskog razvoja-7 050 000,00€ i to za:

Mjera:1.2

- Aktivnost 1.2.5 – 150.000,00€

-Aktivnost 1.2.6 - 5.000.000,00€

-Aktivnost 1.2.10 – 750.000,00€

Mjera:3.3

-Aktivnost 3.3.3 -1.000.000,00€

Mjera:3.5

-Aktivnost 3.5.3 – 150.000,00€

2. Zavoda za zapošljavanje CG- 14.220.000,00€.

Prilog: Saglasnost ZZZCG na aktivnosti i budžet, dopis ZZZCG, broj 02-17637 od 13.12.2021. g.

3. Za aktivnosti kod Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta planirano je 15.000,00€, Ministarstva finansija i socijalnog staranja 70.000,00€, Centra za stručno obrazovanje 125.600,00€ i Uprave za inspeksijske poslove za mogućnost jačanja administrativnih kapaciteta 12.000,00€.

-Implementacijom strateškog dokumenta ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze;



-Usvajanjem ovog dokumenta nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze, osim kroz definisane aktivnosti nadležnih institucija u okviru ovog Akcionog plana, za koje u ovom trenutku nije moguće procijeniti da li će proisteci finansijske obaveze;

-Aktivnosti koje su definisane Akcionim planom zapošljavanja za 2022. godinu trebaju da doprinesu ostvarivanju ciljeva definisanih Nacionalnom strategijom zapošljavanja 2021-2025, odnosno trebaju da doprinesu ostvarivanju rasta zaposlenosti i smanjenju nezaposlenosti, kroz otvaranje novih radnih mjesta i stvaranje novih privrednih subjekata, efikasnije funkcionisanje tržišta rada, što će usloviti rast ekonomskih aktivnosti a samim tim i ostvarivanje prihoda za budžet Crne Gore.

-Aktivnosti definisane u Akcionom planu zapošljavanja za 2022. godinu su aktivnosti koje sprovode nadležne institucije i za koje su sredstva planirana Predlogom zakona o budžetu Crne Gore za 2022. godinu i iz IPA sredstava. Dio aktivnosti će se realizovati u okviru redovnih aktivnosti institucija, pa je u konačnom vrlo je teško dati precizan iznos sredstava za sve aktivnosti.

-Imajući u vidu da se dokument po prvi put dostavlja, ne postoje sugestije od strane Ministarstva finansija.

#### **6. Konsultacije zainteresovanih strana**

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- Prilikom donošenja Akcionog plana zapošljavanja za 2022. godinu nije korištena eksterna ekspertna podrška

- Na izradi Akcionog plana zapošljavanja za 2022. godinu radila je Radna grupa koja je pripremala tekst Predloga nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2025. sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu, imajući u vidu vremenski okvir donošenja ovih dokumenata. U Radnoj grupi pored predstavnika Ministarstva ekonomskog razvoja bili su i predstavnici: Ministarstva finansija i socijalnog staranja, Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Uprave za sport i mlade, Uprave za inspekcijske poslove, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Uprave za statistiku Crne Gore, Centra za stručno obrazovanje, Investiciono razvojnog fonda, Privredne komore Crne Gore, Unije poslodavaca Crne Gore, Saveza sindikata Crne Gore i Unije slobodnih sindikata Crne Gore.

#### **7: Monitoring i evaluacija**

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- Ne postoje prepreke za implementaciju propisa, osim kašnjenja u donošenju Nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2025, sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu, na osnovu koje je i pripremljen Akcioni plan zapošljavanja za 2022. godinu.

-U skladu sa članom 37 Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, propisano je da je Akcioni plan zapošljavanja osnovni instrument aktivne politike zapošljavanja, kojim su utvrđene mjere i aktivnosti usmjerene ka ostvarivanju ciljeva definisanih Nacionalnom strategijom. Nadalje, Godišnji izvještaj o realizaciji Akcionog plana Ministarstvo podnosi Vladi do 30. aprila tekuće godine za prethodnu godinu. U tom smislu već formirana radna