

Димитрије РАДУЛОВИЋ*

УЛОГА ЗАВОДА ЗА ЗАПОШЉАВАЊЕ У ОБРАЗОВАЊУ ОДРАСЛИХ У ЦРНОЈ ГОРИ

У савременој теорији развоја друштва доминантно је мишљење да су људски ресурси, тј. људски фактор, који се мјери стручношћу, обученошћу, иновативношћу и флексибилношћу, одлучујући фактор развоја и конкурентности сваке земље и њене економије. У подизању квалитета радне снаге у земљама развијене тржишне привреде улажу се велика средства и вријеме. У овим земљама око 80% запослених у малим и средњим предузећима прође одређени вид обуке, а само послодавци годишње улажу стотине милијарди долара у обуку и усавршавање радне снаге.

Суочене са процесом брзих техничко-технолошких промјена и све оштријом конкуренцијом на међународном тржишту, развијене земље, али и земље у развоју и земље у транзицији, предузимају радикалне структурне промјене у привредним капацитетима и радној снази. То се нарочито односи на земље у транзицији које су након уласка у процес реформи цјелокупног друштвеног система приморане да слиједу нови концепт тржишног развоја, масовно реструктурирање привреде, формирање нових институција, што све подразумемијева и нови квалитет људских ресурса.

Неопходно је нагласити да, насупрот другим областима гдје је изражена тенденција слабљења улоге државе, када је у питању радна снага, њена обука, усавршавање и запошљавање, улога државе не само да не слаби већ јача у свим земљама. Државни органи, а посебно јавне институције задужене за питања радне снаге и запошљавање, поред обавезе стварања услова за успјешно функционисање тржишта рада, морају преузети и задатак оспособљавања и реструктурирања радне сна-

* Завод за запошљавање Црне Горе

ге. Ове институције морају преузети одговорност, не само усмјеравања радника ка новим радним мјестима, већ треба да буду и носиоци припреме, организовања, финансирања и еволуције многих програма и институционалних рјешења која треба да допринесу успјешности ове проблематике. Нарочито је важно истаћи да рад на овим пословима у земљама развијене тржишне привреде карактерише висок степен координације између политике образовања, политике тржишта рада и политике запошљавања, тј. блиска сарадња међу институцијама у чијој су надлежности ови послови. У развијеним земљама је организован систем партнерских односа који чине привреда, синдикати, институције тржишта рада и образовне институције. Овакав начин рада помаже држава, посебно својим фискалним системом, јер се на потребе обуке и стручног усавршавања одраслих, како запослених тако и незапослених, гледа као на интегрални дио укупног образовног процеса.

Мада је и код нас прихваћен став да је радна снага најважнији фактор развоја, још увијек је недовољно урађено да то постане и реалност. И даље влада мишљење да је за успјешан развој довољно обезбиједити школовану радну снагу, тј. квалитет радне снаге изједначава се са школском дипломом. Због таквог мишљења и још увијек недовољно развијене тржишне економије, па самим тим и недовољно развијеног тржишта рада, у пракси се не поклања довољна пажња квалитету радне снаге. Послодавци још увијек нијесу спремни да улажу знатнија средства у обуку радне снаге, па је процес обуке и образовања превасходно брига државе и од стране државе формираних институција.

Поред наведеног, постоји још низ разлога који упућују на потребу формирања разгранатог и ефикасног система стручног образовања и обуке одраслих:

- Већину незапослених у Црној Гори чине млади са општим образовањем, без стручне обуке и радног искуства, тако да је запошљавање многих од њих једино могуће уз специјалне програме интензивне обуке и усавршавања;
- Брзе техничко-технолошке промјене подразумијевају флексибилну и добро обучену радну снагу која може брзо да се прилагођава новим знањима и захтјевима;
- Мала и средња предузећа су та која углавном стварају нова радна мјеста и обезбјеђују нову запосленост, а развој малих и средњих предузећа подразумијева флексибилну и добро обучену радну снагу, са много више разноврсних знања него код масовне производње и рада у великим предузећима;

- Са изградњом тржишне привреде динамизира се тржиште радне снаге, што значи да се мора брзо и квалитетно одговорити на нове захтјеве за радном снагом, што се не може постићи кроз систем редовног образовања;
- Измијенили су се услови и начин запошљавања. Све је мање сталних радних мјеста са пуним радним временом, а све је више повремених и привремених послова, запошљавања на одређено вријеме, samozapošljavanja и рада код куће;
- Све више се траже индивидуалисти и флексибилни радници који су способни и спремни да сами покрену бизнис и да се samozaposlе, тј. све више се траже специјалистичка знања која није могуће стећи у редовној школи, већ на радном мјесту или у специјалистичким институцијама.

Прихватајући концепт активне политике запошљавања, крајем деведесетих година прошлог вијека, Завод за запошљавање Црне Горе почео је интензивно да се бави образовањем и обуком одраслих. У почетној фази та активност се сводила на суфинансирање обуке лица запослених углавном у производним предузећима која су због измјене или модернизације технологије рада вршила разне специјализације, доквалификације или преквалификације сопствене радне снаге. У овој фази обука се одвијала по програмима које су дефинисала сама предузећа.

Учешће Завода за запошљавање у обуци и образовању одраслих проистиче из његове активне улоге регулатора понуде и тражње на тржишту рада, која се огледа у:

- обезбјеђењу стручне радне снаге за потребе рада,
- подстицању запошљавања радно способног становништва,
- оспособљавању незапослених и лица за чијим радом је престала потреба код одређеног послодавца,
- одржавању запослености лица која су у радном односу,
- одржавању радне способности незапослених и сл.

Потреба за стручном обуком произилази и из чињенице да прелазак из редовног образовања у процес рада захтијева додатно оспособљавање, прије свега због:

- недовољне професионалне оспособљености у редовном образовању,
- промјене технологије рада код већине занимања и подручја рада,
- неусклађености образовне структуре и кадровских потреба на тржишту рада,
- пролонгираног запошљавања које има за посљедицу опадање нивоа стручних знања и радних способности и др.

Схватајући комплексност проблема, Завод за запошљавање је у току 2000-те године, скупа са Економским факултетом у Подгорици, организовао израду студије Изградња система неформалног образовања и обуке у Црној Гори. Значајан дио истраживања у овој студији посвећен је анализирању искустава Европске уније у реформи образовања. У том тексту детаљно је изучено искуство Словеније у реформи стручног образовања.

Јасно је указано да је прије свега неопходна реформа стручног образовања и изградња система који ће омогућити да се на организован и систематичан начин изврши корекција стручног образовања, унаприједи функционисање тржишта рада и поспјеси cjеловит развој људских ресурса.

Искуства земаља ЕУ и Словеније у реформи образовања показала су да се велика пажња поклања концепту доживотног учења, па самим тим и образовању одраслих. Посебно је наглашена потреба стварања законских оквира за признавање знања, вјештина и компетенција стечених кроз неформално и информално образовање, што је представљало посебан захтјев и обавезу. Схваћено је да сви ови захтјеви не могу бити остварени само кроз реформу формалног школског система, већ уколико се хоће на адекватан начин рјешавати наведени проблеми радне снаге и слиједити европски трендови, неопходно је градити паралелни систем образовања који ће моћи да прихвати на обуку и усавршавање велики број оних који желе да се преквалификују, доквалификују, специјализују и иновирају своја знања и компетенције. Значи, потребно је формирати систем који лицима са завршеним образовањем и обуком, по утврђеној процедури и условима, гарантује национално признате дипломе и квалификације које на тржишту рада имају исту валидност као и оне стечене кроз редовно школовање.

Почетком 2001. године Влада Републике Црне Горе донијела је одлуку о образовању савјета за промјене у образовању Републике Црне Горе. Доношењем ове одлуке и формирањем других стручних тијела – комисија за све нивое образовања, па и за образовање одраслих, почела је реформа образовања у Црној Гори. Завод за запошљавање се преко својих представника у Савјету и комисијама за стручно образовање и образовање одраслих интензивно укључио у процес реформе образовања.

Резултати рада Савјета и свих комисија презентирани су у стратешком документу Књига промјена. У овом документу су утврђени правци промјена, приоритети и предлог нових институционалних рјешења. Посебно треба истаћи да је књигом промјена први пут у Црној Гори образовање одраслих третирано као интегрални и равноправни дио

система образовања. Нарочито у сепарату који се односи на образовање одраслих, афирмисани су принципи доживотног учења и могућности различитих путева стицања знања, вјештина, компетенција и њихово вредновање на националном нивоу. Такође, реформа стручног образовања и образовања одраслих назначени су као ужи приоритети у реформи образовања у цјелини.

Врло активну улогу имао је Завод и на изради Стратегије образовања одраслих за Црну Гору до 2015. године. У њеној изради су учествовали представници Завода за запошљавање. Стратегија дефинише приоритетне циљеве који поспјешују развој тржишне економије и повећавају социјалну укљученост становништва, што доприноси смањењу незапослености и сиромаштва. Стратегија даје приоритет оним елементима који су усмјерени на развој привреде и који ће кроз раст друштвеног производа обезбиједити остварење утврђених циљева.

Стратегија садржи и процјену ограничења и ризика, чије превазилажење ће обезбиједити њену успјешну операционализацију.

Нарочито је наглашена потреба за новом законском и подзаконском регулативом која треба да побољша амбијент за имплементацију стратегије, као и потреба развоја капацитета и квалитета система образовања и обуке одраслих, потреба за одговарајућим финансијским подстицајима и инвестицијама од стране државе, послодаваца, појединаца и др. Осим тога, наглашена је и потреба разматрања мјеста и улоге појединих институција, органа и тијела који треба да обезбиједи услове за постизање циљева стратегије.

Поред навођења општих циљева које треба имплементацијом стратегије остварити, у документу су детаљно обрађени шест приоритетних циљева:

- повећање нивоа знања и вјештина запослених ради постизања бржег привредног раста.
- повећање нивоа знања и вјештина незапослених ради њиховог бржег запошљавања.
- повећање социјалне укључености кроз образовање одраслих.
- достигнуће вриједности демократског друштва кроз образовање одраслих.
- унапређење заштите животне средине кроз образовање одраслих.
- коришћење разних облика образовања у раду личног развоја.

Циљеви су наведени по приоритетности, што значи да су прва два најважнија. Међутим, активности које је потребно предузети да би се ови циљеви остварили у пракси се често преклапају, тако да ће активно-

сти које се предузимају ради рјешавања највиших приоритета имати позитивне ефекте на све приоритетне области којима се стратегија бави.

Активно учешће у припреми реформе стручног образовања а посебно образовања одраслих, Завод за запошљавање је наставио учешћем у формирању институција које се баве овим видовима образовања. Заједно са представницима социјалних партнера, Министарством просвјете и науке, као представником Владе Републике Црне Горе, Привредном комором Црне Горе, као представником удружења послодаваца и Савезом самосталних синдиката Црне Горе, као представником радника, Завод за запошљавање је оснивач Центра за стручно образовање. Центар је јавна установа која се, сходно законским одредбама, бави развојним, савјетодавним, истраживачким и стручним пословима из области стручног образовања и образовања одраслих. Завод, поред учешћа у финансирању рада Центра, преко својих представника у органима управљања Центра и стручним тијелима и комисијама које Центар формира, учествује у свим активностима које Центар спроводи у области стручног образовања и образовања одраслих.

Завод је и један од оснивача првих центара за обуку у Црној Гори. Скупа са Министарством просвјете и науке и Министарством рада и социјалног старања 2002. године формирана су три центра за обуку: у Подгорици, Херцег Новом и Беранама.

Центри за сада организационо припадају Заводу за запошљавање, а налазе се у средњошколским стручним центрима и школама. Међутим, перспектива центара је у самосталној организованости и раду на тржишним основама.

Основни задаци центара су да:

- обезбиједити различите видове стручног образовања и практичне обуке раду побољшања квалитета радне снаге, смањења диспаритета између понуде и тражње на тржишту рада и смањења незапослености;
- обезбиједити веће учешће одраслих у програмима образовања, обуке и оспособљавања, чиме се доприноси бржем развоју људских ресурса;
- учествују, скупа са Центром за стручно образовање и другим субјектима, у изради програма обуке и њиховом сталном праћењу, ревидирању и усаглашавању са развојем технике и технологије рада;
- развијају социјално партнерство у образовању на локалном, регионалном и националном плану;

- спроводе анализе тржишта ради утврђивања потреба за обуком, новим запошљавањем, знањима и вјештинама које незапосленим и запосленим лицима недостају;
- доприносе бржем технолошком развоју, вишем квалитету рада и бржем економском напретку појединаца и друштва.

До сада је преко центара за обуку обучено преко 750 лица, од чега 58 тренера-инструктора за обуку. Инструктори за разна занимања угоститељско-туристичке струке, дрвопрераде и информатике обучени су у сарадњи са познатом њемачком школом за обуку одраслих „Гроне школом” из Либека.

Развој центара је знатно поспјешен и на техничком и стручном плану кроз ВЕТ пројекте 1 и 2 који су представљали техничку помоћ и подршку стручном образовању и обуци у Црној Гори, а финансира их Европска агенција за реконструкцију.

Ради обезбјеђивања додатних и недостајућих знања, способности и вјештина, ради смањења структурне неусклађености између понуде и тражње на тржишту рада, Завод за запошљавање је посљедњих година организовао врло интензивну обуку незапослених лица која се налазе на његовој евиденцији. Од 2000. године до краја јуна 2006. године разне облике обуке прошло је 14.336 незапослених лица. Највише је обучено у 2005. години 3.501 лице. За шест мјесеци ове године обучено је 2.334 лица, што представља 58% од плана обуке за читаву годину. Зависно од степена стручне спреме највише је лица прошло обуку са трећим степеном, њих 5.196 лица, затим са четвртим степеном 4.659 лица и првим степеном 1.152 лица.

Посматрано по врстама програма обуке, највише лица је прошло обуку стицања посебних знања (курсеви страних језика, рачунара и др.) 9.065 лица, програме преквалификација 3.370 лица, стручно оспособљавање 1.152 лица, доквалификације 510 лица, специјализације и друге програме обука 74 лица.

Према гранама дјелатности највише лица је обучено у туризму и угоститељству 2.423 лица, прерађивачкој индустрији 1.541 лице и занатству и другим услужним дјелатностима 1.142 лица.

Мада је повелик број обучених, могао је бити и већи, јер су постојале потребе и интересовање, али су то финансијска средства ограничавала. Читаво финансирање се сводило на финансирање од стране Завода, док послодавци, полазници обуке и други субјекти финансирања није су показивали спремност, сматрајући да је финансирање обуке искључиво обавеза Завода.

Иначе, начин финансирања представља један од основних елемената изградње система стручног образовања и обуке одраслих. Од висине и структуре средстава обезбијеђених за финансирање појединих пројеката зависи њихова реализација. Финансијска средства, као и у осталим грамама и областима, представљају пресудан фактор у развоју и реализацији образовања уопште, а и у образовању и обуци одраслих посебно.

Три су основна субјекта у финансирању стручног образовања и обуке одраслих: држава, предузеће и појединац. Од тога који су интереси у питању зависи и учешће наведених субјеката у финансирању стручног образовања и обуке. Држава финансира, прије свега, заједничке интересе, предузећа интересе појединих специфичних група, а појединци личне интересе у стручном образовању и обуци. Ови интереси се у највећем броју преклапају, те је у већини случајева заједничко финансирање од сва три субјекта.

У већини развијених земаља се посљедњих година настоји да се повећа учешће предузећа у финансирању стручног образовања и обуке. Ова настојања се не спроводе само да би се смањили трошкови које сноси влада или појединац, већ да би се праведно распоредило оптерећење на предузећа, у складу са њиховим учешћем у програмима стручног образовања и обуке.

Поред директног организовања и финансирања стручног образовања и обуке, предузећа у већини земаља развијене тржишне привреде плаћају и допринос за осигурање у случају незапослености, чиме индиректно финансирају и стручно образовање и обуку.

Јавно финансирање програма обуке у развијеним земљама углавном се користи да би се допунили, или дјелимично надомјестили програми стручног образовања и обуке који се финансирају из средстава осигурања за случај незапослености. Покушавајући да сузбију сталну незапосленост, у већини развијених земаља настоје да споје различите програме и мјере у цјеловити систем стручног образовања и обуке. Према тим новим концептима, циљ стручног образовања и обуке није само реинтеграција незапослених у систем запошљавања, него и да се повећа флексибилност и мобилност радника на тржишту рада, на којем је потражња за квалификованом и образованом радном снагом све већа.

Поред финансијског момента, на обуку је лимитирајуће дјеловао и ограничени број стручних извођача обуке. Зависно од врсте обуке и занимања за које су се полазници обучавали обука је вршена у средњим стручним школама, код приватних извођача обуке, код приватних и других послодаваца који су били заинтересовани да добију способне и

обучене раднике. Овако разноврстан састав извођача, биран без прецизно одређених критерија и радећи обуку без званично утврђених програма, у почетним фазама обуке давао је доста скромне резултате. Уједначавањем програма обуке за поједина занимања, уз спроведену селекцију извођача и комисијску контролу процеса и завршног испита обуке, створени су услови за квалитетнији рад, па ни крајњи резултати нијесу изостали. Запошљивост обучених лица у појединим дјелатностима, као што су услужне и производне дјелатности, креће се и до 60%, тако да је стручна обука незапослених једна од најефикаснијих активности Завода за запошљавање.

Доношењем Закона о стручном образовању и Закона о образовању одраслих, као и формирањем стручних органа, радних тијела и институција за њихову примјену, створени су оквирни услови за функционисање ових облика образовања. Доста тога је у посљедње двије године и урађено, што већ даје одређене резултате. Међутим, недоношењем подзаконске регулативе и Закона о националним стручним квалификацијама и даље ову област оставља правно нерегулисано. Према томе, приоритетни задатак у овој области је комплетирање правне регулативе, што је предуслов за успјешно неформално и информално образовање у Црној Гори.

Dimitrije RADULović

THE ROLE OF THE EMPLOYMENT AGENCY IN EDUCATION OF ADULTS IN MONTENEGRO

Summary

The human factor is the main element of a society's economic development. The countries with developed market economy invest large funds into development and improvement of human resources. The particular importance is set on permanent education. Life long learning has become a rule of behaviour and life of a modern man.

By accepting the concept of active employment policy at the end nineties of the previous century, the Employment Agency of Montenegro recognized the importance of permanent education and commenced intense activities on the education and training of adults. The need of Employment Agency to deal with training and education of adults emanates from its active role as a regulator of demand and supply on the labour market.

The Employment Agency perceived the complexity of the problem and at the beginning organized the design of a study on development of non-formal education and training sys-

tem in Montenegro. The study analyzed in detail the experiences of EU member countries in the vocational education reform, with particular emphasis on the experience of Slovenia.

When the education reform in Montenegro began, the Employment Agency started intense involvement in the education reform process through its representatives in the Council and commissions for vocational education and training. The Employment Agency had a rather active, even leading role in the design of the Adults Education Strategy of Montenegro for the period until 2015.

The Employment Agency participated in the most direct manner also in the establishment of institutions dealing with vocational education and training of adults. The co-founder and co-financier was the Centre for Vocational Education and Training of Montenegro, as well as three training centres for adults.

Besides active participation in the vocational education and adults education reform, as well as in the institutional establishments in this field, the Employment Agency in the previous period engaged rather intensely in the organization of the very training for unemployed persons. From the year 2000 until mid 2006 the Employment Agency organized training for 14, 336 unemployed persons. Thereby additional and missing knowledge, competences and skills were provided for a significant number of unemployed persons, reducing therefore the structural mismatch between supply and demand on the labour market in Montenegro.

The successful organization and delivery of vocational education training of adults in Montenegro still lacks necessary quality and competent training providers, and there is also the lack of legislation, with particular emphasis on the Law on National Vocational Qualifications.