

## 16. OBRAZOVANJE I TRŽIŠTE RADA

*Božidar Šišević\**

**Sažetak:** U radu se analiziraju veze tržišta rada i obrazovanja i obuke. U prvom dijelu se analizira značaj ljudskog faktora/kapitala za razvoj u modernim privredama. Zatim se analizira značaj obrazovanja i obuke u stvaranju ljudskog kapitala i značaj ljudskog kapitala – znanja i vještina u stvaranju ekonomije bazirane na znanju, za zapošljavanje, veću sigurnost zaposlenja, fleksibilnost i veće zarade. U drugom dijelu analiziraju se konkretne prilike na tržištu rada i u obrazovanju u Crnoj Gori i ukazuje na svu kompleksnost tih odnosa. Niska stopa zaposlenosti i velika neusklađenost između ponude i tražnje radne snage nameću se kao glavni problemi tržišta rada. Ukazuje se da postojeće stanje u obrazovanju i očekivani privredni razvoj nijesu usklađeni sa težnjom izgradnje ekonomije koja se bazira na znanju, stvaranju kvalitetnih radnih mjesta i većoj zaposlenosti.

**Ključne riječi:** *tržište rada, ljudski faktor/kapital, obrazovanje i obuka, zapošljavanje, ekonomija bazirana na znanju, strategija razvoja*

**Abstract:** This paper studies different relations between labour market and education and training. In the first part, the importance of the human capital for the development in the modern market economies has been presented. It is followed by the analyses of the importance of education and training for the creation of the human capital and the importance of the human capital – knowledge and skills in creation of the knowledge base economy, employment, greater job security, flexibility and the bigger earnings. In the second part, a real situation on the labour market and in education in Montenegro has been presented, showing a big complexity of these relations. The main issues and main difficulties on the labour market are also presented – the low rate of employment, big mismatch between labour supply and demand. It is also indicated that the existing situation in education and the expected development strategy are not in line with the proclaimed goal of building knowledge base economy, creating quality jobs and greater employment.

**Key words:** *labour market, labour force/human capital, education and training, knowledge base economy, development strategy*

---

\* Mr Božidar Šišević, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Podgorica

## 16. 1. UVOD

Ovoj temi moguće je prići sa dva nivoa: šireg opštedruštvenog, tj. da se stanje u obrazovanju i tržištu rada (TR) posmatraju kao dio ukupne društveno-ekonomske situacije i drugog, uže specijalističkog, da se sagleda šta se dešava unutar obrazovanja i TR kod nas u odnosu na ono što se dešava u širem okruženju, posebno EU. Za pravilno razumijevanje stvari, u radu ovog karaktera, nužno je dotaći se i jednog i drugog nivoa. To, naravno, ima za posljedicu veliko uopštavanje, bez dubljeg zalaženja u konkretna pitanja. Isto tako, nemoguće je govoriti o obrazovanju u jednoj zemlji, a da se ne sagleda ukupna društveno-ekonomska situacija u toj zajednici, posebno u oblasti zaposlenosti i zapošljavanja, odnosno nezaposlenosti, jer su promjene i reforme u obrazovanju često uzrokovane promjenama na TR.<sup>1</sup>

Imajući u vidu da će se drugi prilozi direktnije baviti teorijskim pitanjima obrazovanja, posebno dopinosa obrazovanja razvoju, u ovom radu pažnja je više usredsređena na vezu između obrazovanja i tržišta rada u Crnoj Gori. Ovakav pristup nosi rizik da se ne bude dovoljno „naučan”, ali naslov priloga obavezuje da se pozabavimo i jednim i drugim.

Polazeći od ovakvog gledanja na problem, cilj ovog rada je da ukaže na globalne promjene koje se dešavaju u tretiranju proizvodnih činilaca u razvoju; zatim da se osvrne na stanje i problematiku obrazovanja i iskorišćavanja ljudskih resursa u Crnoj Gori. Pri tom je najveća pažnja usmjerena na vezu između obrazovanja i tržišta rada, tj. koliko sistem obrazovanja u Crnoj Gori posebno, stručnog i visokog obrazovanja, doprinosi stvaranju (dis)balansa između ponude i tražnje na tržištu rada i stvaranju kvalitetne radne snage – tehnički osposobljene za određene poslove, preduzimljive, fleksibilne. Osvrnućemo se, takođe, i na pitanje: Koliko postojeći sistem obrazovanja i obuke, dosadašnja i očekivana strategija razvoja Crne Gore doprinose ostvarivanju proklamovanog cilja i principa stvaranja ekonomije koja se bazira na znanju? i na kraju: Šta bi trebalo raditi i kakvi su izgledi za takav razvoj?

Rad je strukturiran tako da prati navedene tematske cjeline i pitanja. Sastoji se iz dva dijela. U prvom, uvodnom dijelu, veoma kratko i načelno, daju se osnovna teorijska shvatanja (napomene) o ljudskim resursima/ljudskom kapitalu, vezi između tržišta rada i obrazovanja i načinu usklađivanja ponude i tražnje na tržištu rada. U drugom dijelu govori se o konkretnim (ne)prilikama na tržištu rada u Crnoj Gori – opisani su glavni problemi i glavni uzroci njihovog nastajanja i narastanja. Pri tom se ukazuje na različite neracionalnosti i opasnosti koje ovakva situacija nosi za pojedinca i društvo. Na kraju se daje kratak osvrt na koncept društva znanja, odnosno ekonomije bazirane na znanju iz crnogorske perspektive; izvlače određeni zaključci i navode preporuke u kom pravcu preduzimati mjere i sprovesti reforme da bi se negativni trendovi zaustavili i stvari u obrazovanju usmjerile u željenom pravcu.

<sup>1</sup> Ova i druga pitanja iz oblasti obrazovanja, posebno reforme stručnog i obrazovanja odraslih, detaljno su obrađena u studiji: *Izgradnja vanškolskog/neformalnog sistema obrazovanja i obuke u Crnoj Gori*, koja je rađena za potrebe Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, a rukovodilac istraživanja je autor ovog priloga.

## 16. 2. OPŠTI PRISTUP OBRAZOVANJU I TRŽIŠTU RADA

### 16. 2. 1. ZNAČAJ LJUDSKOG FAKTORA I OBRAZOVANJA ZA RAZVOJ

U studiji o održivom razvoju Svjetska banka ističe glavnu ulogu ljudskog činioca u razvoju. U njoj se navode podaci da u jednoj zemlji sredstva za proizvodnju doprinose ukupnom privrednom rastu sa oko 16%, prirodni resursi oko 20% i ostatak tj. 64% ljudski resursi.<sup>2</sup>

Na sličan način se rezonuje i u OECD-u. Na jednom od sastanaka ministara obrazovanja istaknuto je: „Ljudski faktor je od fundamentalnog značaja za ekonomsku aktivnost, konkurentnost i prosperitet, bilo da se izražava kao znanje ili vještine, ili u manje opipljivim formama kao što su fleksibilnost, otvorenost, inovativnost i preduzetnička kultura. Sve zemlje OECD-a su uvučene u proces strukturnih promjena i rapidan tehnološki razvoj. Glavni oblici zapošljavanja i karakter radnih mjesta se rapidno razvijaju i mijenjaju. Zbog toga ove promjene zajedno utiču na karakter neophodnih znanja i vještina i otuda na sposobnost pojedinaca, mladih i starih, muškaraca i žena, da participiraju u ekonomskom životu.”<sup>3</sup>

Polazeći od ovih saznanja i stavova, logički slijedi da investicije u ljudske resurse mogu biti najbolji način investiranja i najbolji put postizanja ubrzanog razvoja. Međutim, istovremeno se upozorava da se ova tvrdnja ne smije isuviše pojednostaviti u smislu da se stavi znak jednakosti između kvaliteta ljudskog činioca i formalnog obrazovanja. Investicija u obrazovanje, ako nije uložena funkcionalno, može biti neracionalna/ promašena kao i svaka druga promašena investicija, ili čak sa težim posljedicama. Odnosno, negativne posljedice za pojedinca i društvo mogu biti dugoročnije i teže nego što je promašena investicija u neku proizvodnju.

Kratko rečeno, prema mnogim istraživanjima, budućnost razvoja jedne zemlje u najvećoj mjeri zavisi od kvaliteta ljudskog činioca, a kvalitet ljudskog činioca izražava se u stručnosti, obučenosti/vještinama, fleksibilnosti, motivisanosti i preduzimljivosti, što u današnje vrijeme u velikoj mjeri zavisi od kvaliteta obrazovanja. Zbog toga se promjene u obrazovanju kreću u smjeru koji najviše doprinosi sticanju i razvijanju navedenih karakteristika i osobina.

Iz rečenog i mnogih drugih istraživanja i praktičnog iskustva, ne može se pre naglasiti značaj ljudskog faktora u razvoju jedne zemlje – jednostavno, ljudski faktor/ ljudi su najvažniji; bez kvalitetnog ljudskog faktora nema adekvatnog razvoja. S druge strane, kvalitet ljudskog faktora, tj. ono što ljudi znaju, kako koriste stečeno znanje i vještine, koliko rade i kakve rezultate postižu, zavisi od mnogo faktora – od genetskog koda, porodične tradicije, istorije, kulture, socioekonomskog i političkog sistema u kojem žive i rade, stepena razvijenosti zemlje i, naravno, sistema obrazovanja i obuke od najranijih dana (vrtića), preko svih nivoa i vrsta formalnog

<sup>2</sup> World Bank: *Monitoring environmental progress: A report on work in progress* (March 1995. Draft), Environmental Department. Washington, DC, 1995, pp. 52–53.

<sup>3</sup> *High-quality education and training for all*, OECD, Paris, 1992. str. 32. Citirano u: Martin Carnoy, *Structural adjustment and the changing face of education*, International Labour Review, 1995, Vol. 134, No. 6, str. 658.

obrazovanja i na kraju svih formi i oblika neformalnog i informalnog obrazovanja. Jednostavno – doživotnog obrazovanja i obuke. Pored ovog, ili kao rezultat ovog, složenost veze između ljudskog faktora i razvoja/uspjeha je u tome što je svaki čovjek individua različita od drugih. To je ono zagonetno da genetski bliski ljudi, koji su zajedno rasli i podizali se, pohađali iste škole i obuke, u životu postižu različite rezultate. Zbog ovoga među naučnicima postoje različita shvatanja oko mjesta i uloge obrazovanja u razvoju pojedinca i ukupno u razvoju privrede. Ipak, postoji opšta saglasnost da obrazovanje i obuka igraju pozitivnu ulogu u razvoju i jednog i drugog.

EU ne samo što je prihvatila ova shvatanja već ih je ugradila u svoja najvažnija dokumenta i vremenski ograničila postizanje zacrtanih ciljeva. Tako se u Lisabonskoj strategiji navodi da: EU do 2010. godine postane najkompetitivnija ekonomija bazirana na znanju.<sup>4</sup>

### 16. 2. 2. VEZA IZMEĐU OBRAZOVANJA I OBUKE, TRŽIŠTA RADA I ZAPOSŁJAVANJA

Kada se govori o vezi između obrazovanja i tržišta rada, tj. obrazovanja i zapošljavanja, pažnja u istraživanjima i kreiranju odgovarajućih politika u tržišnim priredama usredsređuje se na sljedeća pitanja/probleme:

- doprinos obrazovanja usklađivanju ponude i tražnje na tržištu rada (job matching);
- doprinos obrazovanja i obuke lakšem zapošljavanju (employability);
- doprinos obrazovanja sigurnosti zaposlenja (employment/job security);
- doprinos obrazovanja kreiranju kvalitetnih radnih mjesta (job quality);
- doprinos obrazovanja profesionalnoj i prostornoj mobilnosti radne snage (geographical and professional mobility);
- doprinos obrazovanja obučenosti i osposobljenosti radnika (job skilling);
- doprinos obrazovanja uspješnom obavljanju poslova (job productivity).

Posmatrano u cjelini i pojednostavljeno kazano, ovo znači da je obrazovanje važan instrument usklađivanja ponude i tražnje za radnom snagom, zapošljavanja, sigurnosti zaposlenja, mobilnosti i važan instrument stvaranja kvalitetne radne snage. Usklađivanje ponude i tražnje primarno se vrši kroz politiku upisa, na način što upisna politika vodi računa o postojećim i budućim potrebama tržišta rada, a kvalitetna radna snaga obezbjeđuje se kroz kvalitetno obrazovanje i obuku. Kvalitetno obrazovanje stvara se obezbjeđenjem adekvatnih uslova – sposobni predavači i treneri, odgovarajuća infrastruktura, oprema ..., a sve se kontroliše kroz internu i eksternu provjeru kvaliteta.

Da bi se obrazovni sistem što više prilagodio potrebama tržišta rada, sprovode se sistematska i detaljna istraživanja razvoja, radne snage i zapošljavanja – od demografskih promjena do detaljnih istraživanja kretanja na tržištu rada, i sve više istraživanja o perspektivama zapošljavanja i novim zanimanjima po sektorima i radnim

<sup>4</sup> Lisbon strategy for growth and jobs. Ovaj i niz drugih ciljeva vezanih za razvoj i zapošljavanje sadržani su i kvantificirani u ovom i kao takvi prenose se i ponavljaju u drugim važnijim EU dokumentima.

mjestima. Na osnovu ovakvih istraživanja (employment need analyses, training need analyses), kreira se upisna politika i sistem obuke. Zatim se raznim metodama i instrumentima (propisivanje kvota, uslova studiranja, školarine, stipendije, direktni kontakti poslodavaca i škola, osnivanje novih škola i fakulteta) vrši stimulisanje upisa u one škole i fakultete za čijim kadrom postoji tražnja, a ograničava upis gdje postoji višak i gdje se predviđa manja tražnja u budućnosti.

U demokratskim društvima i modernim tržišnim privredama gdje je zagarantovana sloboda kretanja, izbora zanimanja i mjesta življenja, nemoguće je u potpunosti uskladiti ponudu i tražnju za radnom snagom, ili još preciznije, neminovno se pojavljuje problem neusklađenosti između ponude znanja i vještina koje posjeduje radna snaga i zahtjeva radnih mjesta za znanjima i vještinama (tzv. skills and job mismatch). Iako se radi o podnošljivim neusklađenostima, ipak se nastoji reagovati brzo i efikasno. U ovom smislu ilustrativan je primjer EU, koja se na samom početku najnovije krize počela energično baviti ovim problemom. Naime, EU zvaničnici su smatrali nedopustivim da u vrijeme velike ekonomske krize, posebno krize (ne) zaposlenosti,<sup>5</sup> postoje značajnije diskrepance u ponudi i tražnji radne snage. Isto tako smatrali su neprihvatljivim da u vrijeme teškoća stvaranja novih radnih mjesta postoji značajniji broj radnih mjesta koja ostaju nepopunjena.

Zbog toga je EU pokrenula veliki program i seriju različitih istraživanja koja su obuhvatila sve zemlje članice.<sup>6</sup> Zadatak istraživanja je bio da se što preciznije utvrdi opseg navedenih diskrepanci, glavni oblici i uzroci, kako bi se brže i bolje popunila raspoloživa radna mjesta. Drugi važan korak u ovom pravcu ogleda se u sprovođenju sistematskih istraživanja koja imaju za cilj da se što je moguće bolje predvidi koja su to radna mjesta koja će se stvoriti kao rezultat razvoja nauke i tehnologije, ino-

<sup>5</sup> Od početka ekonomske krize do 2010. godine u EU je izgubljeno oko 20 miliona radnih mjesta. S druge strane, sva predviđanja ukazuju da će oporavak zaposlenosti, i po optimističkim scenarijima razvoja, biti spor, tako da se predviđa da će tek 2020. godine ukupan broj zaposlenih biti na nivou onog iz 2008.

<sup>6</sup> Još u Integrisanim EU smjernicama za rast i radna mjesta/zapošljavanje 2005–2008, kao i u Novim smjernicama... za peiod 2008–2010. godine (the Integrated Guidelines for Growth and Jobs 2005–2008 and 2008–2010), traži se da se bolje predviđaju buduće potrebe za vještinama i da se nadomjesto nedostaci tržišta i manjkavosti u predviđanju ponude i potražnje za vještinama u budućnosti. U tom cilju 2007. godine Evropski savjet je donio rezoluciju: „Nove vještine za nova radna mjesta” (The Council Resolution ‘New skills for new jobs’), u kojoj se naglašava potreba boljeg predviđanja i anticipiranja budućih potreba za vještinama. EU je, takođe, u decembru 2008. godine pokrenula seriju istraživanja čiji su rezultati saopšteni u različitim dokumentima „Nove vještine za nova radna mjesta: Hitna akcija” („New Skills for New Jobs: Action Now”) i „Nove vještine za nove poslove/radna mjesta” („The New Skills for New Jobs”). Tu je i izvještaj istraživanja nezavisnih EU eksperata: „Izazov vještina: Analiza neusklađenosti vještina i implikacije za politiku” („The Skill Matching: Analysing Skill Mismatch and Policy Implication”). Takođe, CEDEFOP-ovi izvještaji: Jobs in Europe to become more knowledge- and skill-intensive-Europe needs to make better use of people’s potential; Future Skill Needs in Europe, Medium-Term Forecast.

vacija, otvaranja novih firmi visoke tehnologije, koja danas ne postoje na tržištu, tj. ne postoje takva zanimanja.<sup>7</sup>

Ukoliko društvo nije u mogućnosti da vodi adekvatnu upisnu politiku i na vrijeme usklađuje ponudu i tražnju radne snage, platiće cijenu u vidu manje zaposlenosti, izgubljenog rasta, odnosno dohotka, veće nezaposlenosti i, kasnije, većih izdataka za prekvalifikacije i dokvalifikacije. Zbog toga se navedena saznanja i filozofija pretaču u reforme obrazovanja, koje vode u organizacione i druge transformacije obrazovnih institucija sa ciljem da se poveća njihova fleksibilnost i kvalitet „autputa” – ljudskog činioca. Tako se reforme, odnosno promjene u obrazovanju, pretvaraju u proces koji se, u manjem ili većem obimu, odvija u svim zemljama, na svim nivoima i u svim oblicima obrazovanja.

### 16. 2. 3. KUDA IDU REFORME U OBRAZOVANJU U EU I DRUGIM MODERNIM TRŽIŠNIM PRIVREDAMA?

Polazeći od značaja koji radna snaga ima za ukupni društveno-ekonomski razvoj i polazeći od značaja koji obrazovanje i obuka imaju za kvalitet radne snage, kao i zbog specifičnosti tržišta rada, uloga države u planiranju i unapređenju kvaliteta radne snage i planiranju obrazovanja veoma je važna i značajna.

Svaka zemlja ima svoje specifičnosti, ali postoji nekoliko principa koji su manje-više prihvaćeni u većini zemalja. Oni se ogledaju u: 1. daljoj decentralizaciji obrazovanja, 2. daljoj standardizaciji, 3. unapređenju socijalnog partnerstva i 4. privatizaciji.

1. Decentralizacija se vidi kao važan faktor unapređivanja obrazovanja na način što se donošenje odluka vezanih za obrazovanje približava lokalnim i regionalnim zajednicama i školama, što znači prilagođavanje obrazovanja stvarnim potrebama lokalne zajednice, što dalje vodi boljem iskorišćavanju resursa. Uporedo sa ovim, povećava se i odgovornost lokalne zajednice u smislu povećanog učešća u finansiranju obrazovanja.

2. Centralizacija se vidi kao jedna od značajnih mjera za povećanje kvaliteta obrazovanja i radne snage. Pod centralizacijom se podrazumijeva uspostavljanje i poštovanje međunarodnih standarda u obrazovanju. Tako npr. reforme usmjerene na centralizaciju, u užem smislu znače „uspostavljanje obrazovnih standarda koji su dogovoreni za određeni tip i nivo obrazovanja i koji treba da pomognu da se taj nivo postigne...”<sup>8</sup>

3. Unapređenje socijalnog partnerstva – obrazovanje/država, poslodavci (privreda) i sindikat, tumači se kao način da svi akteri u društvu, posebno partneri koji iz-

<sup>7</sup> Prema istraživanjima CEDEFOP-a, predviđa se da će u narednoj dekadi, tj. do 2020. godine, biti stvorene mogućnosti za 70 miliona zapošljavanja. Od ovog broja oko 20 miliona biće nova radna mjesta, a od tih 20 miliona novih radnih mjesta, predviđa se da će oko 7 miliona biti potpuno nova zanimanja, tj. zanimanja koja danas ne postoje. Više o ovom vidi: *Jobs in Europe to become more knowledge-and skill-intensive-Europe needs to make better use of people's potential; Future Skill Needs in Europe, Medium-Term Forecast.*

<sup>8</sup> Unesco, 1993, World Educational Report, 1993. Paris, str. 78, citirano u: Martin Carnoy, „Structural adjustment and the changing face of education”, *International Labour Review*, 1995, Vol. 134, No. 6, str. 659.



dvajaju sredstva za obrazovanje i za čije potrebe se vrši obrazovanje i obuka, budu zastupljeni u kreiranju obrazovne politike i drugim elementima obrazovanja.

4. Privatizacija znači da je u svijetu sve više obrazovnih institucija i provajdera obrazovanja privatnog karaktera, i sve veći broj pojedinaca koji su spremni da sopstvenim sredstvima finansiraju školarinu koja nije mala, a na poznatim i prestižnim privatnim univerzitetima jako visoka.<sup>9</sup>

Promjene koje se dešavaju na tržištu rada i u globalnoj ekonomiji dodatno utiču na promjene unutar obrazovnog sistema. Među njima najvažnije su:

- Obrazovanje odraslih, odnosno permanentno obrazovanje, sve više dobija na značaju, što znači da se po svom statusu i pravima, ali i obavezama, izjednačava sa redovnim – školskim sistemom.

- Stručno obrazovanje i to kako ono u redovnim školama tako i u obrazovanju odraslih, takođe dobija sve više na značaju. Intencija je da svaki pojedinac ostvari minimum stručnog obrazovanja koje će mu omogućiti da profesionalno obavlja određene poslove; da se izgradi horizontalna i vertikalna prohodnost unutar i izvan stručnog obrazovanja.

- U okviru stručnog obrazovanja, prioritet se daje povećanju stručnosti i umješnosti, a to znači davanje prednosti višim i visokim stručnim školama (koledžima i stručnim akademijama) nad fakultetskim obrazovanjem.

- Stimulisanje obrazovanja i obuke zaposlenih uz rad i na radnom mjestu – doobuke, inoviranje znanja, sticanje novih znanja i vještina.<sup>10</sup>

- Insistira se na povezivanju obrazovanja i privrede, zbog čega se daje prioritet dualnom sistemu, modernom šegrtovanju i specijalnim centrima za obuku.

- Vršiti se ukupnjavanje/integracija obrazovnih institucija u velike centre, kako bi se što bolje iskoristili resursi i obezbijedio veći izbor zanimanja.

- Uvođenje preduzetništva i biznisa u školama i obuka kako započeti sopstveni biznis.

- Sve veći značaj se daje tzv. certifikatnom sistemu, a to znači sticanje javno priznatih diploma na osnovu znanja i vještina stečenih kroz sistem neformalnog i informalnog obrazovanja, polaganje ispita bez pohađanja redovnih škola.<sup>11</sup>

Da bi se realizovale željene promjene, vrši se prilagođavanje mreže obrazovnih institucija, prestrukturiraju programi obrazovanja i obuke, i na kraju, ako se tražnja

<sup>9</sup> Primjera radi, na Stanfordovoj poslovnoj školi za dvogodišnji MBA studij (Stanford Business School – Master of business administration), školarina je u 2009. iznosila oko \$105.000. Slično je i na drugim poznatim privatnim univerzitetima u SAD, a nešto niža na nekoliko poznatih privatnih univerziteta u V. Britaniji i Švajcarskoj.

<sup>10</sup> Kao primjer navodimo Adam Smith Colege u Škotskoj koji je u 2009. godini imao 20.000 studenata, od čega je 75% bilo zaposleno.

<sup>11</sup> U V. Britaniji, kroz sistem modernog šegrtovanja (koji pruža mogućnost sticanja javno priznate kvalifikacije radeći na radnom mjestu uz polaganje ispita), tj. bez redovnog pohađanja škole mogu se steći diplome u sljedećim zanimanjima: računovodstvo, knjigovodstvo, hortikultura, veterinarski tehničar, spiker, administrator, hemijski tehničar, njegovateljice djece, hemijsko čišćenje, komercijala, građevinarstvo, razne vrste zanata, proizvodnja mašina, uređaja i opreme, šumarstvo, hrana i piće, proizvodnja stakla, održavanje zelenih po-

ne može zadovoljiti na ovaj način, otvaraju nove škole i fakulteti, univerziteti, centri za obuku i drugi provajderi obuke. To mogu biti privatne ili državne institucije. Ako privatni sektor – kompanije ili pojedinci, nađu interes – ekonomski ili širi društveni, ulagaće u osnivanje takvih škola i fakulteta. Međutim, i u slučajevima osnivanja obrazovnih institucija u privatnom sektoru, one ne mogu poslovati kao čisto profitne organizacije. Takođe, privatne obrazovne institucije, ukoliko žele priznavanje diploma, moraju prihvatiti i implementirati ista ili čak stroža pravila i standarde o studiranju i provjeri kvaliteta. Ukoliko privatni sektor nema interes, a postoji jak društveni interes, država iz budžeta i/ili kombinovanih izvora osniva nove obrazovne institucije.

Da bi se ostvario ovaj scenario u obrazovanju, pored društvene kontrole i provjere kvaliteta, same obrazovne institucije uspostavljaju realne i transparentne instrumente i indikatore za mjerenje kvaliteta obrazovanja i obuke, a rezultati se publikuju i dostupni su široj javnosti.

U nastavku ćemo još konkretnije objasniti kako u praksi funkcioniše uspješna veza između obrazovanja, tržišta rada i ponašanja određene zajednice, odnosno veza između obrazovanja i obuke, biznisa i privrednog razvoja. Ova veza može se posmatrati na nivou uže zajednice, regije ili na nacionalnom nivou.

Kompanije koje svoje poslovanje dominantno baziraju na znanju, najčešće su locirane u sredinama koje imaju kvalitetnu radnu snagu, tj. dobre obrazovne institucije. Dobro opremljene škole i fakulteti koje nude dobre uslove za rad – zarade, mogućnost za istraživanja i promociju, privlače dobar nastavni kadar. Dobar nastavni kadar sa dobrom infrastrukturu privlači dobre studente. Za svršene studente takvih škola i fakulteta otimaju se firme – unaprijed nude zaposlenje i visoke zarade. I tako ukруг koji se postepeno širi u pozitivnom smjeru, tj. uspjeh i kvalitet rađaju uspjeh i kvalitet na višem nivou u smislu što su sredine koje imaju dobre škole i fakultete atraktivne za investitore (domaće i strane) koji svojim investicijama stvaraju uslove za veće zapošljavanje, za bolja radna mjesta, za bolje plaćena radna mjesta. Veća zaposlenost i više zarade zaposlenih znače veće prihode za budžet lokalne ili šire zajednice, a to dalje znači više sredstava za obrazovanje i obuku, zdravstvo, kulturu, penzije, sigurnost (policiju), a sve skupa znači viši kvalitet života. Više obrazovanja i više kvalitetnog obrazovanja, takođe, znači više demokratije, socijalne harmonije, stabilnosti i sigurnosti. Ovo je put i proces stvaranja naprednog i prosperitetnog društva, kao što su skandinavske zemlje, odnosno manje-više sve zemlje Zapadne Evrope i niz drugih zemalja tržišne privrede.

Ovo je simplifikovano predstavljen uspješan globalni model razvoja određene uže zajednice odnosno zemlje. U okviru opisanog globalnog modela svaka zemlja traži svoj put i svoje mjesto pod suncem, koje znači da poštujući opšta pravila rada i ponašanja/standarde, na globalnom tržištu, plasira svoje specifičnosti i komparativne prednosti – najbolje što ima u prirodi, proizvodnji, tradiciji, kulturi, i da od toga

---

vršina, berberin i frizer, staranje o starijima, recepcioner i ugostitelj, prodavač informacione tehnologije, prodavac automobila, fotograf, slovoslagač, agent za posredovanje u prodaji nekretnina, osiguranje, sport i rekreacija, telekomunikacije, putničke agencije i niz drugih.



ima koristi sama zemlja i šire okruženje. Na ovaj način obogaćuje se ponuda na lokalnom, regionalnom i globalnom tržištu.

Opisani uspješan model razvoja izgleda prilično jasno i jednostavno – treba samo slijediti taj put. Model je jasan, atraktivan i za većinu prihvatljiv – to je ono što bi, ako ne svi, ono većina u jednom društvu željela da ostvari. Izgleda jednostavno i lako, ali samo na papiru. U realnom životu, međutim, niti je lako krenuti na ovakav put, a još teže ga je realizovati. Glavni problem je nivo poznavanja problema u društvu, stepen razvoja demokratije i ponašanje uticajnih pojedinaca i grupa kojima su lični ili grupni interesi ispred društvenih. Otuda, zrelost, naprednost i demokratičnost jednog društva mjeri se njegovom sposobnošću da nametne takva pravila čijom implementacijom će najumniji i najспособniji biti u prilici da ga vode; da oni propisuju i nameću pravila igre i ponašanja koja se baziraju na postulatu da znanje i sposobnosti dominantno utiču na mjesto pojedinca u društvenoj hijerarhiji.

Pored uspješnog modela razvoja, teorija i praksa poznaju manje uspješne i neuspješne modele. Nema prostora da se njima bavimo, premda oni mogu biti jednako poučni kao i uspješni.

#### 16. 2. 4. REFORME OBRAZOVANJA U ZEMLJAMA CENTRALNE I JUGOISTOČNE EVROPE

U svim materijalima i raspravama o reformama u bivšim socijalističkim zemljama, reforma obrazovanja, posebno reforma u sferi humanističkih i društvenih nauka, navodi se kao jedan od ključnih elemenata za izgradnju tržišne ekonomije, povećanje efikasnosti i većeg zapošljavanja. U tom smislu, temeljna reforma obrazovanja koja treba da obuhvati sve nivoe i sve elemente obrazovanja, smatra se važnim dugoročnim državnim projektom koji u periodu tranzicije treba da dobije visoki prioritet. Zbog toga je većina zemalja tranzicije ušla u radikalne reforme obrazovanja koje se sprovode već čitavu deceniju, a intenzivirane su u posljednjih 4–5 godina. U reformi obrazovanja ove zemlje su dobile značajnu međunarodnu tehničku i finansijsku pomoć.

Reforme u zemljama koje su dublje ušle u reformske procese počele su sa procesom deideologizacije obrazovanja i podizanja kvaliteta obrazovanja i obuke. U nekim zemljama, kao npr. u Istočnoj Njemačkoj i Čehoslovačkoj, išlo se tako radikalno i restriktivno da su na fakultetima humanitarnih i društvenih nauka ukinute čitave katedre, a predavači nekada ključnih disciplina kao što su bile političke ekonomije, sociologije i sl., sa najvišim zvanjima, odnosno starosne dobi (npr. preko 40 godina), bili su primorani da napuste fakultete bez prava vraćanja u obrazovanje. Mlađi nastavni kadar (do zvanja docenta), koji je želio nastaviti akademsku karijeru, morao je proći opsežne programe učenja jezika, prekvalifikacije i dokvalifikacije na zapadnim univerzitetima. Slično je postupljeno i sa velikim brojem udžbenika i drugom literaturom. Ostvarene su velike promjene u sferi ekonomskih nauka u smislu napuštanja ili radikalnog prestrukturiranja tradicionalnih ekonomskih fakulteta i uvođenja modernog biznis obrazovanja. Međutim, u najvećem broju slučajeva ove reforme su

sprovedene uz strogu državnu kontrolu, uz obilatu pomoć EU i SAD, i u saradnji sa univerzitetima ovih zemalja.

Reforme unutar obrazovanja, generalno posmatrano, kretale su se u istom smjeru kao u zemljama EU, a to su: porast značaja obrazovanja odraslih odnosno permanentnog obrazovanja, porast značaja i povećanje kvaliteta stručnog obrazovanja, uvođenje dualnog sistema, razvoj neformalnog obrazovanja i izgradnja certifikalnog sistema. Ipak, najveći naponi i promjene su se desile i dešavaju u oblasti stručnog obrazovanja i obrazovanja odraslih. Ako bi željeli kvantitativno izraziti te odnose, onda, vjerovatno, 80% svih napora u reformi obrazovanja u zemljama tranzicije odnosi se na reformu stručnog i obrazovanja odraslih/neformalnog obrazovanja ili vanškolskog sistema.<sup>12</sup>

U zemljama bivše Jugoslavije, izuzimajući Sloveniju, zbog nepovoljnog razvoja događaja, reforme, bolje reći određene promjene u obrazovanju, započete su sa zakašnjenjem od deset i više godina. Reforme, posebno reforma visokog obrazovanja, nijesu adekvatno pripremljene. U prazan prostor ubacio se nemali broj ambicioznih i moćnih pojedinaca koji su u razvoju privatnih škola, fakulteta i univerziteta vidjeli šansu za ostvarivanje različitih interesa, pa i brze i lake zarade. Bez državnog programa reforme visokog obrazovanja, bez dovoljno znanja o reformama, bez dodatnih usavršavanja nastavnika u inostranstvu, visoko obrazovanje je gurnuto u rane improvizacije iz kojih će biti teško izaći. Negativne posljedice ovih improvizacija u Crnoj Gori već se osjećaju na tržištu rada i društvu uopšte. Međutim, negativni efekti doći će do punog izražaja za 5–6 godina o čemu će biti više riječi u nastavku.

### 16. 3. TRŽIŠTE RADA I OBRAZOVANJE U CRNOJ GORI – OPŠTE KARAKTERISTIKE I NAJVEĆI IZAZOVI

U ovom dijelu prvo ćemo opisati osnovne karakteristike, odnosno glavne probleme na tržištu rada, a nakon toga analiziraće se veza između strategije razvoja, sektorskih prioriteta i tržišta rada, tj. u kojoj mjeri sistem obrazovanja uvažava potrebe na tržištu rada, odnosno koliko promjene koje se dešavaju u obrazovanju, posebno srednjem i visokom, vode ostvarivanju najvažnijih ciljeva i prioriteta razvoja, a posebno postizanju veće zaposlenosti i stvaranju ekonomije koja se bazira na znanju.

<sup>12</sup> O ovome govori i činjenica da je Evropska unija 1993. formirala specijalnu agenciju za obuku (European training foundation–ETF), čiji je osnovni zadatak pružanje pomoći u reformi stručnog obrazovanja (vocational education and training – VET) i reformi tržišta rada. Takođe, najviše sredstava iz PHARE i CARDS programa za obrazovanje usmjereno je na projekte i programe reforme stručnog obrazovanja. Kao rezultat ovakvog opredjeljenja Evropske unije i zemalja koje su se opredijelile za ulazak u EU, formirane su posebne istraživačke jedinice – Centri za stručno obrazovanje ili Centri za ljudske resurse, čiji je osnovni zadatak izučavanje problematike stručnog obrazovanja i pripremanje stručne podloge za reformu stručnog obrazovanja u ovim zemljama. U ovom smislu najbolji je primjer Slovenije. Naime, shvatajući značaj ovog obrazovanja, Vlada Slovenije je pored Zavoda za školstvo (danas Nacionalnog instituta za školstvo), koji ima 150 stalno zaposlenih, 1993. godine osnovala Andragoški centar Slovenije, a 1995. godine Centar za stručno obrazovanje Slovenije, koji danas pojedinačno imaju po 40 stalno zaposlenih od kojih 70% čine naučni radnici koji se bave istraživanjima iz oblasti obrazovanja.

### 16. 3. 1. NISKA ZAPOSLENOST I VISOKA NEZAPOSLENOST STANOVNIŠTVA

*Niska stopa zaposlenosti.* Kao rezultat odabranog modela razvoja i svega što se dešavalo u poslednjih dvadeset godina, Crna Gora i dalje ima nisku stopu zaposlenosti. Krajem 2008. godine, stopa zaposlenosti u Crnoj Gori iznosila je oko 43%, što čini oko 60% EU prosjeka.<sup>13</sup> Ilustracije radi, prosječna stopa zaposlenosti u EU iznosila je preko 65%, a Lisabonskom deklaracijom postavljen je cilj da u 2010. godini bude 70%.<sup>14</sup>

*Visoka (otvorena) nezaposlenost.* Istovremeno, broj nezaposlenih i stopa nezaposlenosti su visoki. Broj nezaposlenih na kraju 2008. se kretao između 30 i 40 hiljada, a stopa nezaposlenosti od 10% do 16%, zavisno od izvora i primijenjene metodologije.<sup>15</sup>

*Velika skrivena nezaposlenost.* Prema Anketi o radnoj snazi, broju od 42,1 hiljade nezaposlenih, može se dodati i 23,5 hiljade onih koji žele posao, ali nijesu registrovani kao nezaposleni i posao ne traže aktivno. Skriveno nezaposlenima treba dodati i dio sezonske radne snage koja je zaposlena tokom sezone, ali ne i van sezone, a ne registruju se kao nezaposleni. Takođe, i one tzv. obeshrabrene koji su bili registrovani kao nezaposleni i dugo se uredno javljali kod Zavoda za zapošljavanje. Zbog dugog čekanja (od tri do deset godina) i malih izgleda da nađu zaposlenje, prestali su sa urednim javljanjem kod biroa rada i zbog toga su brisani iz evidencije nezaposlenih. Među njima je značajan broj mladih i školovanih. Formalno, nema ih među nezaposlenima, a suštinski su nezaposleni.<sup>16</sup>

*Veliki broj tehnoekonomskih viškova.* Uprkos činjenici da su privatizacija i prestrukturiranje preduzeća u Crnoj Gori u završnoj fazi, negativne posljedice ovih procesa po radnu snagu i tržište rada i dalje su prisutne, a biće prisutne i u narednih nekoliko godina. Nekoliko hiljada radnika koji su ostali bez posla u procesu prestrukturiranja još uvijek nije adekvatno zbrinuto. Njima će se pridružiti još nekoliko hiljada radnika iz velikih državnih preduzeća koja nijesu privatizovana niti prestrukturirana (Luka Bar, Željeznica, Brodogradilište Bijela, Duvanski kombinat i dr.) kao i nekoliko hiljada radnika iz velikih privatizovanih preduzeća koja su u teškoćama (KAP, Prerada, Boksiti Nikšić, Rudnik uglja Pljevlja i dr.) i koja su najavila značajno smanjenje broja radnika. Ne smije se dopustiti da najveći broj radnika koji ostanu bez posla pođe u penziju, već uložiti napore da što veći broj ostane aktivan. U pitanju je pet do deset hiljada radnika tehnoekonomskih viškova u preduzećima.

Ovoj kategoriji pripadaju i viškovi u vanprivredi – državna administracija, državna uprava, zdravstvo, školstvo, socijalni rad i socijalna zaštita. Broj prekobrojnih u vanprivredi koji u bliskoj budućnosti treba da ostanu bez posla kreće se na oko 10.000. Tehnoekonomski viškovi u privredi i vanprivredi zajedno iznose oko 20.000.

<sup>13</sup> Anketa o radnoj snazi, Monstat 2009.

<sup>14</sup> Lisabon strategy for growth and jobs

<sup>15</sup> Prve cifre o broju i stopi nezaposlenih odnose se na registrovanu nezaposlenost, a druge na podatke dobijene Anketom o radnoj snazi koju Monstat sprovodi kvartalno.

<sup>16</sup> Anketa o radnoj snazi, *op. cit.*, i podaci Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.

Za većinu njih veoma je teško naći novo zaposlenje ili bilo kakav angažman, tako da će se većina pojaviti na tržištu rada kao nezaposleni ili biti dodati velikom broju „mladih” penzionera sa malim penzijama što, takođe, opterećuje tržište rada i opštu situaciju u društvu.

*Veliki broj teško zapošljivih – ranjive grupe.* U Crnoj Gori postoji veliki broj teško zapošljivih. Za njihovo zapošljavanje potrebno je mnogo više rada, sredstava, razumijevanja i napora. Među teško zapošljivim, najugroženije su sljedeće grupe:

– Invalidi, nezaposleni sa hendikepom, kategorisana omladina. U Crnoj Gori postoji oko 4.000 lica koja se svrstavaju u ovu kategoriju. I pored svih napora koje Zavod za zapošljavanje ulaže u ovom pravcu (rehabilitacija, obuka, specijalni programi za zapošljavanje), proces zapošljavanja ove kategorije nezaposlenih teče veoma otežano.

– Romi, interno raseljeni i izbjeglice. Prema različitim procjenama u Crnoj Gori živi između 20 i 30 hiljada lica koja pripadaju ovoj kategoriji. Najveći broj njih želi da ostane i ostaće u Crnoj Gori; najveći broj je u radnoj dobi, mali broj je našao zaposlenje i u narednom periodu očekuje mnogo više u ovom pogledu.

– Oni koji na posao čekaju preko tri godine. Od ukupnog broja registrovanih nezaposlenih skoro polovina, tj. oko 15 hiljada pripada ovoj kategoriji. Bez više različitih programa aktivne politike zapošljavanja teško će doći do posla.

– Ženska radna snaga, posebno samohrane majke. Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi (ARS), prosječna stopa zaposlenosti u Crnoj Gori krajem 2008. godine iznosila je oko 43%; stopa zaposlenosti muškaraca je bila 51%, a žena 36%. Nedovoljnom zaposlenošću među ženama najviše su pogođene samohrane majke.

– Mladi nezaposleni. Prema podacima iz ARS za isti period, stopa zaposlenosti mladih od 15 do 24 godine iznosila je 25%, a isto tolika je bila stopa nezaposlenosti (25%).

– Stariji radnici – prevremeno penzionisanje. U posljednjih 10–12 godina, iz raznih razloga – teškoća u pronalaženju novog zaposlenja zbog manjka novih radnih mjesta, nedovoljne obučenosti i osposobljenosti za nova zaposlenja, teškoća u prekvalifikacijama i dokvalifikacijama, zdravstvenih problema, jednostavnosti postupka i manjih troškova zbrinjavanja, veliki broj tehnoeekonomskih viškova i drugih radnika koji su ostali bez posla u procesu tranzicije i prestrukturiranja poslat je u prijevremenu penziju. Za kratko vrijeme, broj penzionera je povećan za više od 10 hiljada i broj penzionera se kreće oko 110.000, a broj formalno zaposlenih (registrovani) oko 168.000. Među njima je značajan broj onih koji su bili u dobroj kondiciji i dobrim godinama za aktivan rad, što je uzrokovalo smanjenje stope zaposlenosti u kategoriji starijih radnika.<sup>17</sup>

U ovoj kategoriji nezaposlenih, veliki je broj oni koji čekaju na zaposlenje preko 3 ili 5 godina. Da bi mogli da se aktiviraju, većina njih mora proći neki vid obuke i

<sup>17</sup> Prema podacima iz ARS s kraja 2008, stopa aktivnosti stanovništva starosne kategorije 50–64 iznosila je 49%; stopa zaposlenosti 44%, a stopa nezaposlenosti 11%, što je jako nepovoljno u poređenju sa drugim zemljama, i to ne samo u upoređenju sa razvijenim zemljama EU već i onim na sličnom nivou razvijenosti.

usavršavanja, jer su u međuvremenu izgubili dobar dio znanja i vještina koje su stekli kroz sistem obrazovanja i obuke koji je, inače, jako skroman.

*Velike razlike u stopi zaposlenosti i nezaposlenosti po regionima.* U Crnoj Gori postoje velike razlike u stepenu razvijenosti po regionima i u žim teritorijalnim cjelinama – opštinama. Na jednoj strani je razvijeni južni region sa šest primorskih opština i dio centralnog regiona, tj. opština Podgorica kao privredni, kulturni, administrativni i obrazovni centar, i na drugoj sjeverni dio države koji obuhvata preko 50% teritorije i dio centralnog regiona, odnosno nekoliko opština koje su nestankom industrijskih preduzeća posebno pogođene (Cetinje, Nikšić).

Privredni razvoj u kojem dominiraju turizam, građevinarstvo i usluge, doveo je do velikih razlika u ponudi i tražnji radnje snage po regionima. Najveći broj radnih mjesta stvara se u navedenim razvijenim opštinama, a relativno mali u nedovoljno razvijenim opštinama. S druge strane, demografska situacija je takva da ponuda radne snage u nerazvijenim opštinama značajno prevazilazi tražnju, a u razvijenim opštinama, posebno u primorskim, je obrnuto. Zbog ovakvih kretanja, u nerazvijenom dijelu Crne Gore postoji višak radne snage i nezaposlenost je prilično velika, a u razvijenim primorskim opštinama postoji nedostatak radne snage, naročito u toku turističke sezone.

Prema podacima iz ARS, prosječna stopa zaposlenosti u Crnoj Gori krajem 2008. godine iznosila je oko 43% – u primorskom regionu 46%, u centralnom 45% (u Podgorici 48.7%) i nerazvijenom sjevernom 38%. Stopa nezaposlenosti po navedenim regionima iznosila je – prosječna za CG 16%; u primorskom 6%, u centralnom 17% (Podgorici 15%) i sjevernom 23%.

*Veliko zapošljavanje u neformalnom sektoru/sivoj ekonomiji.* Siva ekonomija i neformalno zapošljavanje široko su rasprostranjeni. Na nivou Crne Gore, između 20% i 25% radne snage zaposleno je u sivoj ekonomiji<sup>18</sup>. Ipak, siva ekonomija i neformalno zapošljavanje daleko su prisutniji u primorskim opštinama i Podgorici. Ovo suštinski znači da mladi iz ovog područja imaju čitav spektar mogućnosti da više i lakše zarađuju u sivoj ekonomiji nego u formalnoj zaposlenosti. Ili imaju toliko visok standard da ne moraju da rade. Zbog toga je stvarna ponuda radne snage tokom turističke sezone koja pristiže iz škola u ovom regionu za formalno zapošljavanje znatno manja od onog što pokazuju podaci o broju upisanih svršanih učenika u ovim školama.

*Veliki broj i procenat nepopunjenih radnih mjesta.* Prema podacima iz Ankete poslodavaca 2007/2008. Zavoda za zapošljavanje, skoro jedna trećina odnosno od 7 do 9 hiljada slobodnih radnih mjesta ostaje nepopunjeno. Razlozi za ovakvo stanje leže kako na strani ponude tako i tražnje. Određeni procenat radnih mjesta ne popunjava se zbog toga što ponuda radne snage po kvalitetu ne odgovara zahtjevima poslodavaca. Zbog toga poslodavci procjenjuju da je za njih bolje da slobodno radno

<sup>18</sup> Procjene koje je autor ovog priloga izvršio na bazi sprovedene ankete i različitih Monstatovih podataka saopšteni u studiji: *Addressing the problem of undeclared work through social dialogue in Montenegro* (radna verzija) rađene za ILO 2009.

mjesto ostane nepopunjeno kraći ili duži vremenski period, nego da ga popunjavaju neodgovarajućom radnom snagom.

*Sezonski karakter privrede.* U strategiji razvoja u kojoj dominiraju turizam, građevinarstvo, trgovina i poljoprivreda jako je naglašen sezonski karakter zapošljavanja. Dominacija navedenih sektora sa jako izraženim sezonskim oscilacijama produkuje niz negativnih posljedica na tržištu rada:

- tokom trajanja sezone postoji velika tražnja za radnom snagom, tj. postoji jako izražena potreba za sezonskim zapošljavanjem – sezonskom radnom snagom;

- izvan sezone tražnja za radnom snagom – zapošljavanjem naglo opada, što ima za posljedicu izraženu sezonsku nezaposlenost, tj. nedovoljnu iskorišćenost radne snage;

- postoje velike razlike u polnoj strukturi tražnje za radnom snagom – turizam, ugostiteljstvo i trgovina više zapošljavaju žensku radnu snagu koja je manje mobilna, a građevinarstvo i poljoprivreda mušku radnu snagu.

*Dominacija ponude radnih mjesta za nisko i niže obrazovanje.* Pored velikih fluktuacija u tražnji, ovakva struktura privrede ima jasnu profilaciju radne snage u smislu strukture potreba po zanimanjima i nivoima obrazovanja. U strukturi tražnje za potrebe turizma najveće su potrebe za II i III nivoom obrazovanja – sobarice i domaćice, konobari, kuvari, šankeri, točioni pića, pomoćni radnici u kuhinji i nekoliko drugih zanimanja, najčešće II i III stepena stručne spreme, čija radna mjesta zahtijevaju značajne inpute jednostavnog fizičkog rada bez posebnih zahtjeva u znanjima i vještinama.

Slična je situacija i u građevinarstvu, u kojem se, takođe, najviše traže građevinski radnici II i III stepena stručne spreme – zidari, tesari, armirači, rukovaoci građevinskim mašinama i fizički radnici kao i radnici zanatskih zanimanja – moleri, parketari, keramičari, vodoinstalateri, elektroinstalateri, krovopokrivači i drugi.

Za zapošljavanje u trgovini, najveća je potreba za radnom snagom III i IV stepena stručne spreme trgovačkog smjera (trgovci, kasiri), a ove poslove, uz kratku praktičnu obuku, može obavljati čitavi spektar drugih zanimanja sličnog nivoa obrazovanja koje produkuju srednje ekonomske škole i gimnazije – ekonomski tehničari, komercijalni tehničar, turistički tehničar, tehničar prodaje, tehničar marketinga i trgovine, pravni tehničar, svršeni gimnazijalci i dr.

U poljoprivredi su najveće potrebe za obavljanjem fizičkih poslova – branje grožđa, voća, povrća, kupljenje granja i eventualno rezanje vinove loze i voća, za šta nije potrebno posebno obrazovanje i obuka, a tamo gdje treba, neophodne vještine je moguće steći kroz kratku obuku na radnom mjestu. Kod uslužnih djelatnosti najveća je potreba za administrativno-tehničkim osobljem III i IV nivoa obrazovanja – sekretarice, knjigovođe i drugi administrativni radnici.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Ovakve tendencije u zapošljavanju evidentirane su u istraživanju Ankete poslodavaca, koju Zavod za zapošljavanje realizuje već pet godina. U ovom smislu interesantno je napomenuti da su u posljednjem istraživanju (Anketa 2009/2010) poslodavci iskazali najmanje potrebe za visokoobrazovanom radnom snagom.



### 16. 3. 2. STRUKTURNE NEUSKLAĐENOSTI PONUDE I TRAZNJE RADNE SNAGE

Sljedeća karakteristika tržišta rada koja negativno utiče na zaposlenost i nezaposlenost u Crnoj Gori ogleda se u velikoj strukturnoj neusklađenosti ponude i tražnje za radnom snagom. Strukturna neusklađenost ponude i tražnje ispoljava se u četiri oblika:

1. *Manjak produkcije određenih profila kadrova.* Na tržištu postoji tražnja za radnom snagom određenih profila, postoje obrazovne institucije koje proizvode te profile, ali se ne upisuje dovoljan broj kandidata, pa samim tim obrazovni sistem ne proizvodi dovoljan broj takvih profila.

2. *Deficitarna zanimanja.* Na tržištu postoji tražnja za određenim profilima kadrova, ali sistem obrazovanja i obuke ne proizvodi takve kadrove. Riječ je najčešće o profesionalcima i (visokim) stručnjacima određenih profila i visokospecijalizovanim radnicima za čije je školovanje potrebno duže vrijeme i veoma zahtjevni uslovi obuke.<sup>20</sup>

3. *Neadekvatna i nedovoljno motivisana radna snaga.* Na tržištu postoji tražnja za radnom snagom određenih profila, postoji i dovoljna ponuda tih profila, ali se ne popunjavaju sva slobodna radna mjesta. Dva su glavna razloga za to – ili nezaposleni ne žele takva radna mjesta (nedovoljno stimulativne zarade ili neodgovarajući uslovi rada), ili pak poslodavci ne žele da angažuju nedovoljno dobru radnu snagu.

4. *Višak produkcije/ponude određenih profila kadrova.* Na tržištu postoji tražnja za određenim profilima, ali obrazovni sistem proizvodi znatno više kadrova nego što se može zaposliti u određenom zanimanju (ponuda prevazilazi tražnju).

Ovo su samo evidentirane neusklađenosti ponude i tražnje koje se mogu dokumentovati kroz podatke o obimu i strukturi nezaposlenih (ponudi radne snage), na jednoj strani, i podatke o raspisanim oglasima za popunjavanje slobodnih radnih mjesta (obim i struktura tražnje), na drugoj. Brojčano posmatrano, najveća neusklađenost u produkciji kadra je kod srednjeg stručnog obrazovanja. Nedovoljna produkcija kod srednjeg stručnog kadra je za turizam i ugostiteljstvo, građevinarstvo i trgovinu – upravo za sektore koji stvaraju najviše radnih mjesta, a višak produkcije je kod administrativnih zanimanja.

Pored ovih, u privredi postoje i druge neusklađenosti koje je teže dokumentovati i ilustrovati. Međutim, moguće ih je sagledati indirektno – preko podataka o nedovoljnoj iskorišćenosti prirodnih resursa, npr. nedostatak radne snage za održavanje i razvoj porodičnih gazdinstava u poljoprivredi, šumarstvu, ribarstvu, zanatstvu. U ovim slučajevima ne postoji formalna tražnja – nema oglašanih slobodnih radnih mjesta, ali je tražnja (mogućnosti zapošljavanja) evidentna i može se pratiti preko broja staračkih domaćinstava u ovim granama, neobrađenog i neiskorišće-

<sup>20</sup> U stručnoj literaturi, samo se ova kategorija naziva deficitarnim kadrom. U ovu grupu ubrajaju se naučnici određenih profila, inženjeri i ljekari određenih specijalnosti, piloti i visokokvalifikovana radna snaga određenih specijalnosti – npr. aviomehaničari, zavarivači i kuvari određenih specijalnosti.

nog poljoprivrednog zemljišta, smanjenja stočnog fonda, odnosno potencijalne proizvodnje na neiskorišćenim prirodnim resursima.

U ovim slučajevima više je u pitanju indirektna nego direktna veza između obrazovanja i zapošljavanja. Zbog različitih razloga koji su dobro poznati i ne možemo se njima baviti, mladi obrazovani jednostavno ne žele nastaviti porodičnu tradiciju – ne žele da im poljoprivreda bude zanimanje. Postoji i direktna veza – kada bi postojale dobre poljoprivredne škole i dobri uslovi za sticanje znanja i vještina, porasla bi popularnost ovih profesija, tako da bi se veći broj mladih opredjeljivao za ova zanimanja.

Glavni razlozi velike neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada leže i u nedovoljnom planiranju kadrova i kao konsekvencija toga neadekvatnoj upisnoj politici, nefleksibilnosti sistema obrazovanja i maloj profesionalnoj i prostornoj mobilnosti radne snage, tradiciji i neadekvatnom sistemu zapošljavanja i nagrađivanja.

Polazeći od naznačenih debalansa na tržištu rada, koji traju duži niz godina i stanje se permanentno usložnjava, može se konstatovati da je izostalo planiranje kadrova i otuda nema (planske) upisne politike, tj. upis u srednje škole i fakultete ne bazira se na analizi potreba za radnom snagom (employment need analyses), već daleko više na željama đaka i roditelja i raspoloživim mjestima u postojećim školama. Ovakvom stanju doprinosi i izostanak prave saradnje između Ministarstva prosvjete i nauke, Ministarstva rada i socijalnog staranja i sektorskih ministarstava – turizma, poljoprivrede, ekonomije, kao i izostanak saradnje između obrazovnih institucija i ministarstava i obrazovnih institucija i poslodavaca. Naime, najveća briga Ministarstva prosvjete i nauke je da upiše sve zainteresovane kandidate. Obim sredstava koje Ministarstvo dodjeljuje obrazovnim institucijama u najvećoj mjeri zavisi od broja upisanih. S druge strane, u Crnoj Gori ne postoji odgovornost obrazovnih institucija za kadar koji produkuju, niti postoji kontrola kvaliteta obrazovanja. U Crnoj Gori nije zabilježen slučaj da je neka obrazovna institucija prestala sa radom zbog viška i nedovoljnog kvaliteta kadra koji produkuje. U ovakvim okolnostima i Ministarstvo prosvjete i nauke i obrazovne institucije zainteresovane su da prime što veći broj kandidata, ne vodeći pri tom računa šta će se desiti poslije okončanja školovanja. S druge strane, sektorska ministarstva ne snose odgovornost za kvalitet kadra koji taj sektor dobija iz obrazovnog sistema i zbog toga ona nijesu dovoljno zainteresovana da se stanje u ovom pogledu mijenja. Tako se sva odgovornost za radnu snagu – usklađenost ponude i tražnje i njen kvalitet prenosi na Ministarstvo prosvjete i nauke.

Kao rezultat ovakvog pristupa i odnosa među odgovornim subjektima, upisna politika i razvoj srednjeg stručnog i visokog obrazovanja više liče na stihiju i inerciju nego na plansku politiku. Evo primjera. Privredni rast koji se dominantno bazira na turizmu i ugostiteljstvu, građevinarstvu i servisima, stvara radna mjesta uskog kruga specifičnih zanimanja i nižih nivoa obrazovanja. Obrazovni sistem, posebno srednje stručno obrazovanje i mreža škola, formiran je u vrijeme kada je industrija imala prioritet u razvoju, a industrija odnosno velika industrijska preduzeća dominirali u zaposlenosti i stvaranju novih radnih mjesta. U međuvremenu, okolnosti su se značajno promijenile, a obrazovni sistem se nije prilagodio novonastaloj situaci-

ji. Srednje stručno obrazovanje i dalje produkuje radnu snagu pretežno namijenjenu industriji (mašinske, elektro i hemijske struke i to pretežno IV stepena stručne spre- me – tehničare za kojima je tražnja mala) i velikim preduzećima, a nedovoljno onih struka potrebnih turizmu, ugostiteljstvu, građevinarstvu pa i trgovini. Formirana mreža srednjih stručnih škola po opštinama ne uvažava dovoljno privredne speci- fičnosti opština, što dodatno zaoštava problem strukturne neusklađenosti u ponudi i tražnji radne snage.<sup>21</sup> Takođe, sadržaj obrazovanja i obuke nije dovoljno usklađen sa potrebama malih i srednjih preduzeća kojima je potrebna radna snaga sa znatno drugačijim znanjima i vještinama od onih koje su bile potrebne klasičnim industrij- skim radnicima – fleksibilna, inovativna, preduzimljiva i sa dobrim bazičnim vje- štinama (informatička pismenost, strani jezici, komunikativnost, preduzimljivost).

Na izostanak planske upisne politike, koja znači strogo poštovanje ograničavanja broja upisanih u određene škole i smjerove, utiče i pritisak koji vrše razne strukture, učenici i njihovi roditelji, koji ide u pravcu probijanja kvota inicijalno dogovorenih. Ovakvo ponašanje ima svoje korijene u istoriji, kulturi i tradiciji. Crnogorci su tradici- onalno bili naklonjeni višim nivoima školovanja i zapošljavanju u vanprivrednim dje- latnostima. Sektori kao što su turizam, građevinarstvo i poljoprivreda, tradicionalno su imali i još uvijek imaju loš imidž. Ovo je ostavilo duboki trag, bez obzira na to što su se uslovi rada, zapošljavanja i nagrađivanja u ovim sektorima značajno poboljšali.

*Mala profesionalna mobilnost.* U Crnoj Gori postoji mala profesionalna mobil- nost kako po horizontali – prihvatanje poslova izvan stečenog zanimanja na istom nivou obrazovanja, i još manje po vertikali, tj. mala spremnost nezaposlenih sa vi- šim nivoom obrazovanja da prihvate poslove za čije je obavljanje predviđen niži ni- vo obrazovanja. Ovo doprinosi narastanju navedenih debalansa. Oni se teško kasni- je „peglažu”, a kada se to radi, potrebno je vrijeme i značajna dodatna sredstva. Pored ovog upitna je i motivisanost za prekvalifikacije odnosno spremnost kandidata da ulože maksimalne napore.

*(Pre)velika prohodnost na više nivoe obrazovanja i nepostojanje upisne politike na visokom obrazovanju.* U strukturi zaposlenih u Crnoj Gori i većini zemalja uopšte, najveći broj zaposlenih je sa srednjom stručnom spremom. Istovremeno, najveća je i tražnja za radnom snagom srednjeg stručnog obrazovanja. Međutim, u Crnoj Gori samo dio svršenih učenika srednjeg stručnog obrazovanja, posebno III nivoa struč- ne spreme, izlazi na tržište rada i raspoloživ je za zapošljavanje, jer veliki procenat nastavlja školovanje na IV nivou i dalje.<sup>22</sup> Problem ovog procesa je u tome što tržište

<sup>21</sup> Ovo se prije svega odnosi na primorske opštine i Podgoricu, gdje postoji tražnja za radnom snagom. Problem nerazvijenih opština, posebno onih najmanjih i najmanje razvije- nih u kojima je privredu činilo jedno ili nekoliko malih preduzeća – Andrijevića, Plav, Šav- nik, Plužine, Mojkovac, je u tome što je razvoj spor a nekadašnja preduzeća nestala. Nešto bolja situacija je u Žabljaku i Kolašinu. U ovakvoj situaciji teško je prilagoditi škole potre- bama lokalne privrede, jer privrede skoro da i nema. Mali izgledi za zapošljavanje postoje u javnom sektoru i pokretanju sopstvenog biznisa. Kao najčešća realna opcija nameće se mi- griranje – nastavljavanje školovanja ili traženja zaposlenja izvan svoje opštine.

<sup>22</sup> Prema procjeni Centra za stručno obrazovanje, iznijetoj u raspravama u okviru ovog potprojekta, oko 70% svršenih srednjoškolaca III nivoa stručne spreme nastavlja dalje obra-

radne snage ostaje bez potrebnog kadra, a veliki broj mladih sa IV stepenom stručne spreme bez prakse i praktične obuke teško se zapošljava i završava na evidenciji Zavoda za zapošljavanje.

Glavni razlozi za ovakvo stanje su: uvođenje principa samofinansiranja (privatni i državni fakulteti i univerziteti) po veoma niskim cijenama školarine; nepostojanje selekcije-nepostojanje jedinstvenog završnog ispita (eksterna matura) i na taj način obezbjeđenja određenog nivoa (standarda) za upis u visoko obrazovanje i nepostojanje kontrole kvaliteta obrazovanja, posebno nezavisnih spoljnih ocjenjivača, i zbog toga velika prolaznost na studijama. Naime, uvođenje principa samofinansiranja na visokom obrazovanju, uz niske školarine i liberalizacija upisa, na jednoj strani, i slabi izgledi za zapošljavanje u struci sa IV stepenom stručne spreme i obaranje kriterija prolaznosti, na drugoj, učinili su visoko obrazovanje veoma atraktivnim i dostupnim praktično za sve one koji su spremni da plate propisanu školarinu. Na ovaj način do visokog obrazovanja dopijevaju i kandidati sa niskim nivoom predznanja i intelektualnih sposobnosti. Pritisak za upis je najveći na nekoliko fakulteta – pravo, ekonomija, biznis obrazovanje, političke nauke i neki odsjeci Filozofskog fakulteta.

Masovnost, neadekvatna infrastruktura i drugi neadekvatni uslovi za studiranje (neadekvatni nastavnički kadar), nepostojanje istraživanja i praktične obuke, po definiciji, vode u nizak kvalitet obrazovanja. Hiperprodukcija kadrova nekih profila i nizak nivo znanja i vještina, za nekoliko godina dovešće do velike nezaposlenosti ovih profila. Pored izgubljenog vremena i novca, problem sa nezaposlenima sa diplomom fakulteta ovih profila je i u tome što su manje spremni na profesionalnu mobilnost, posebno onu koja podrazumijeva prekvalifikacije i prihvatanje poslova koji su ispod njihovog nivoa obrazovanja.

Nije Crna Gora jedina zemlja koja slijedi ovaj model razvoja visokog obrazovanja. On se u stručnoj literaturi sreća pod različitim imenima – odložena nezaposlenost, problem nezaposlenosti visokoobrazovanih, a sreća se i termin – izgubljene generacije. Ovaj model slijede, praktično, sve države nastale raspadom SFR Jugoslavije osim Slovenije. Zbog ovog je za Crnu Goru, i svaku zemlju pojedinačno, teže sprovesti značajnije promjene. Ovo iz razloga što bi značajnije restrikcije u jednoj državi povećale mobilnost, odliv kadra i sredstava u drugu državu, a kasnije bi se vraćali u domovinu i tražili zaposlenje, jer u svakoj državi postoji višak kadrova takvih profila.<sup>23</sup>

zovanje na IV i više nivoe. Na ovo ukazuju i podaci o broju studenata na visokom obrazovanju. Broj studenata u Crnoj Gori povećan je sa 12.903 u školskoj 2005/2006, na 20.409. u školskoj 2008/2009, tj. za više od 7.000 (Statistički godišnjak Crne Gore 2009, Monstat). Ako se uzme u obzir i činjenica da se određeni broj svršenih srednjoškolaca upisuje na fakultete izvan Crne Gore, jasno je da je ukupan broj studenata veći, odnosno da na tržište rada ostaje manji broj srednjoškolaca.

<sup>23</sup> Kada se govori o teškoćama zapošljavanja visokoškolaca u budućnosti, skoro da niko ne pominje važan momenat nastao kao posljedica raspada velike Jugoslavije. Naime, u vrijeme postojanja bivše Jugoslavije, mnogo veći broj srednjoškolaca iz Crne Gore upisivao se na fakultete izvan Crne Gore nego što je to slučaj sada. Poslije diplomiranja, značajan broj njih ostajao je da radi u tim centrima ili republikama gdje su studirali. U postojećoj situaciji, veći pritisak na zapošljavanje visokoškolaca u Crnoj Gori dolazi po dva osnova, i to: znatno

*Nizak kvalitet zaposlene radne snage.* Prema rezultatima istraživanja Ankete poslodavaca 2008/09, koje je obuhvatilo najveći broj poslodavaca koji zapošljavaju preko 5 radnika, tj. blizu 80% zaposlenih u Crnoj Gori, veliki broj i procenat njih (oko 30%) je, na direktan i indirektan način, ukazalo na to da nije zadovoljan kvalitetom radne snage koju dobija iz obrazovnog sistema. Primjedbe se odnose kako na nedovoljno posjedovanje osnovnih/bazičnih znanja i vještina koje su danas potrebne svakom zaposlenom – osnovna pismenost, informatička pismenost, poznavanje stranih jezika, komunikativnost, timski rad (tzv. soft skills), tako i nedostatak znanja i vještina iz najuže struke.<sup>24</sup>

O niskom kvalitetu ljudskog faktora/radne snage, zaposlenih i mladih kadrova koje produkuje srednje stručno obrazovanje, posredno govori niska stopa inovativnosti i preduzetosti, što ima za posljedicu nizak stepen konkurentnosti crnogorske privrede.<sup>25</sup>

*Mala ulaganja u dodatnu obuku i usavršavanje.* Sve zemlje, a posebno one koje nemaju dovoljno kvalitetan sistem obrazovanja i obuke u redovnim školama i fakultetima, postojeće „šupljine” i debalanse peglaju kasnije kroz razne programe obuke za nezaposlene i zaposlene. Zbog toga se sve više ulaže u ove programe. U Crnoj Gori to nije slučaj. Naime, uprkos činjenici da veliki broj poslodavaca ukazuje na nedovoljna znanja i vještine radne snage koju produkuje obrazovni sistem, i uprkos izjavama da je ljudski resurs najvažniji faktor razvoja u čije obrazovanje i obuku se mora više ulagati, crnogorska praksa govori obrnuto – u obrazovanje i obuku zaposlenih ulaže se malo. Ovo se jednako odnosi na ulaganja od strane poslodavaca i na lična ulaganja. Prema podacima iz Ankete poslodavaca 2008/09, veoma mali broj zaposlenih prolazi neki vid obuke (nešto preko 3%). Pored toga, radilo se o kratkim obukama za jednostavne poslove u trgovini, turizmu i ugostiteljstvu.<sup>26</sup>

*Veliki uvoz radne snage.* Zbog velikih debalansa u ponudi i tražnji radne snage i uprkos činjenici da postoji veliki broj nezaposlenih (30 do 40 hiljada), Crna Gora je veliki uvoznik radne snage. U posljednje dvije-tri godine, broj nerezidenata kretao

većeg broja upisanih i diplomiranih na fakultetima u Crnoj Gori i znatno manje mobilnosti diplomiranih visokoškolaca u novostvorene države. Ovo je donekle moguće ilustrovati podacima o međurepubličkim, odnosno sada međudržavnim migracijama. Naime, sve do početka 90-ih godina, Crna Gora je na godišnjem nivou imala negativan migracioni saldo od oko 6.000 lica. U dekadi 90-ih, negativni saldo prešao je u pozitivni, tj. više stanovnika se useljavalo nego što se iseljavalo iz Crne Gore u druge republike. Posljednjih nekoliko godina postoji trend smanjivanja pozitivnog migracionog salda, ali je daleko od navedenog predratnog perioda.

<sup>24</sup> Poslodavci su iznijeli isti stepen nezadovoljstva kvalitetom radne snage i praktično istu listu nedostajućih znanja u istraživanju radne snage za turizam i ugostiteljstvo koje je Centar za ljudske resurse Zavoda za zapošljavanje završio u prvom kvartalu 2010.

<sup>25</sup> Ovo se najbolje vidi kroz strukturu izvoza i uvoza. U strukturi izvoza dominiraju sirovine i polufabrikati, a uvoze se mnogi gotovi proizvodi od sirovina koje je Crna Gora izvezla. U ovom pogledu, situacija je mnogo nepovoljnija nego prije dvadeset godina, što je bio važan razlog za pokretanje privrednih reformi i privatizaciju.

<sup>26</sup> Nasuprot ovome je npr. praksa Slovenije gdje oko 60% zaposlenih tokom godine prođe neki vid usavršavanja i obuke, a u Australiji se taj procenat penje na 80%. Strategija razvoja stručnog obrazovanja Australije – prevod, Ministarstvo prosvjete i nauke Crne Gore 2009.

se od 50 do 60 hiljada pa i više, jer jedan broj nerezidenata nije registrovan a on nije mali. Za 2009. godinu predviđa se da će broj nerezidenata/stranih radnika u Crnoj Gori iznositi oko 40.000.

Na osnovu iznijetog u ovom dijelu, može se zaključiti da najveći izazov ukupnog društveno-ekonomskog razvoja predstavlja niska stopa zaposlenosti, tj. mali broj zaposlenih, i još uvijek relativno veliki broj nezaposlenih, tj. visoka stopa nezaposlenosti.

Pored činjenice da se još uvijek nedovoljno ulaže u kreiranje novih radnih mjesta, veliki problem u bržem rastu zaposlenosti i smanjenju nezaposlenosti predstavljaju i odabrani model i strategija privrednog razvoja, odnosno neusklađenost sistema obrazovanja i obuke sa budućom tražnjom radne snage.

### 16. 3. 3. OČEKIVANE POTREBE ZA RADNOM SNAGOM I BUDUĆI IZAZOVI TRŽIŠTA RADA I OBRAZOVANJA

U nastavku analize pažnja će biti usmjerena na dva pitanja/problema i to: (a) koliko su sektorski prioriteti usklađeni sa globalnim ciljevima i prioritetima, tj. koliko realizacija sektorskih prioriteta doprinosi ostvarivanju globalnih prioriteta, posebno povećanju zaposlenosti i izgradnji ekonomije koja se bazira na znanju i (b) koliko razvoj/promjene u obrazovnom sistemu i sistemu obuke prate sektorske prioritete i shodno tome, kakvi su izgledi za smanjivanje disproporcija na tržištu rada, povećanju zaposlenosti i stvaranju ekonomije bazirane na znanju.

Da bi se adekvatno definisala strategija razvoja ljudskih resursa i u tome strategija razvoja obrazovanja i obuke, posebno srednjeg i visokog obrazovanja, i u tom kontekstu veza između obrazovanja i tržišta rada na duži rok, nepohodno je da postoji strateški dokument tipa dugoročne strategije društveno-ekonomskog razvoja u kojem su definisani glavni ciljevi i pravci razvoja – društveni i sektorski prioriteti, a koji su rezultat širokog društvenog konsenzusa. Takav dokument služi kao okvir i osnova za definisanje drugih podсистema i sektorskih strategija, tj. da pravci razvoja i sektorski prioriteti „izviru” iz globalne strategije. Tako je na nivou EU i svake njene članice.<sup>27</sup> Nažalost, uprkos insistiranju različitih subjekata i stručnjaka, Crna Gora

<sup>27</sup> Sve članice EU bile su obavezne da pripreme i usvoje dokument tipa strategija razvoja za period do 2010 i/ili duže. Isto važi i za zemlje kandidate, a imaju ga i neke zemlje potencijalni kandidati. Kao okvir i osnova za izradu nacionalnih strategija razvoja služila je ranije navedena Lisabonska strategija iz 2000. godine. Važnost Lisabonske strategije je u tome što ona sadrži viziju razvoja EU, a na osnovu nje zemlje pripremaju nacionalne strategije na duži rok – 10 do 20 godina. U Lisabonskoj i nacionalnim strategijama definisani su opšti i pojedinačni ciljevi i razvojni prioriteti koji su kvantifikovani. U međuvremenu je Evropska komisija pripremila novi dokument: Lisabon strategy for growth and jobs, koji je prošao javnu raspravu i u završnoj je fazi obrade i usvajanja. U objašnjenju mjesta i uloge nove strategije stoji: „Glavni izazov je kako povesti EU iz recesije kroz reforme koje će učiniti ekonomiju zelenijom i inovativnijom – podstičući pri tom doživotno učenje”. Ekonomije zemalja su toliko povezane da se stvarne promjene mogu ostvariti samo zajedničkim naporima svih zemalja i u okvirima koje je definisala EU. U objašnjenju zašto su potrebne ekonomske reforme stoji: „Da bi ostali konkurentni u odnosu na tradicionalne trgovinske partnere kao što su SAD i Japan i sa novim ekonomskim silama kao što su Kina i Indija, EU mora postati ino-



nema dugoročnu strategiju razvoja. Postojanje sektorskih strategija ne može zamijeniti globalnu strategiju razvoja, zbog toga što zbir sektorskih strategija ne daje globalnu strategiju. Otuda i najbolje urađene sektorske strategije su defektne jer ne polaze od definisane vizije globalnog razvoja i usvojenih ciljeva i prioriteta.

U nedostatku zvanično usvojene dugoročne strategije razvoja zemlje, u kojoj su jasno postavljeni i kvantificirani ciljevi i sektorski prioriteti, koje sistem obrazovanja i obuke treba da prati, koristiće se sektorske strategije koje su urađene i usvojene u posljednjih nekoliko godina – turizma, poljoprivrede, ruralnog razvoja, saobraćaja, energetike, građevinarstva, smanjenja siromaštva, regionalnog razvoja, zapošljavanja, održivog razvoja, razvoja nauke i tehnološkog razvoja, razvoja malih i srednjih preduzeća, Prostorni plan Crne Gore do 2020. i Program za EU integracije i niz drugih.

Pored opšte manjkavosti sektorskih strategija u smislu što ne „izviru” iz globalne strategije razvoja, pa samim tim nijesu jasno definisani i zvanično usvojeni sektorski prioriteti, dodatna manjkavost većine sektorskih strategija predstavlja to što se analizi potrebne radne snage i kadrova poklanja mala pažnja ili se ova pitanja uopšte ne tretiraju.<sup>28</sup> Na osnovu navedenih strategija i drugih dokumenata, može se implicite zaključiti da su najvažniji ciljevi i prioriteti društveno-ekonomskog razvoja Crne Gore u narednom periodu: povećanje stope zaposlenosti (a time i standarda stanovništva), povećanje konkurentnosti (a time i povećanje izvoza i smanjenje uvoza), ravnomjerniji regionalni razvoj uz poštovanje principa održivosti i razvoj koji se sve više bazira na znanju.

Što se tiče sektorskih prioriteta, na osnovu onog što se govori i radi, kao prioritetni sektori izdiferencirali su se: turizam, poljoprivreda, energetika i saobraćaj, odnosno građevinarstvo. Kako se znaju sektori i grane koje su radno intenzivne i znanjem intenzivne, na startu se može reći da postoji neusklađenost strategije razvoja i sektorskih prioriteta sa proklamovanim ciljevima razvoja. Naime, poznato je da se dosadašnji privredni rast i razvoj Crne Gore pretežno zasnivao na intenzivnom korišćenju prirodnih resursa, intenzivnom korišćenju kapitala (visoke investicije), bio je visokoenergetski intenzivan, a stvarao je malo radnih mjesta, posebno onih koja su se zasnivala na znanju, inovacijama i preduzetništvu. Istovremeno, dosadašnji privredni razvoj bio je ekološki „skup”, tj. imao je značajne negativne posljedice na životnu sredinu sa nekoliko velikih ekoloških „crnih rupa” (Pljevlja, Mojkovac, Zetska ravnica). Takođe, strategija razvoja koja se dominantno bazirala na velikim indu-

---

vativnija”. Lisabonska strategija postavlja osnovne temelje za reforme i definiše ciljeve i prioritete za djelovanje. Na osnovu ovoga vlade zemalja članica definišu nacionalne reformske prioritete koji se baziraju na njihovim specifičnostima i konkretnim uslovima. Reforme pokrivaju oblasti kao što su javne finansije, obrazovanje, istraživanje i razvoj, poslovna klima i tržište rada. Evropska unija prati ostvarenje postavljenih ciljeva u svakoj zemlji, i ako je neophodno daje dodatne preporuke i uputstva.

<sup>28</sup> Izuzetak u ovom pogledu predstavljaju dokumenta o razvoju turizma i građevinarstva. U Strategiji zapošljavanja i Strategiji razvoja ljudskih resursa, govori se o radnoj snazi i zapošljavanju, ali na takav način koji nije dovoljno operativan za definisanje reformi u obrazovanju i obuci.

strijskim preduzećima i iskorišćavanju prirodnih resursa, dominantno je zapošljavala radnu snagu srednjeg stručnog obrazovanja industrijskog karaktera, tako da je mreža srednjih stručnih škola i fakulteta formirana da zadovolji potrebe takvog razvoja. U međuvremenu nestala je većina industrijskih preduzeća a sa njima i većina radnih mjesta u industriji. Proces prestrukturiranja preživjelih preduzeća ide teško i sporo. Novoformirana preduzeća u realnom sektoru su mala i sa nedovoljnim kapacitetima za značajniji uticaj na diverzifikaciju privredne strukture, novo zapošljavanje i izgrađivanje ekonomije bazirane na znanju. Sve skupa dovelo je do određenih promjena u razvoju, ali daleko od realizacije postavljenih ciljeva.

Strategija razvoja koja je na vidiku a u kojoj su prioriteti turizam, energetika, saobraćajna infrastruktura i poljoprivreda ne radi u korist bržeg zapošljavanja i izgradnje ekonomije bazirane na znanju. Ono što se radi u posljednjih nekoliko godina i što se namjerava raditi, suštinski i praktično znači nastavljanje ranijeg trenda razvoja uz veoma spori razvoj industrijskih kapaciteta koji su znanjem intenzivni, i praktično, izostanak razvoja koji je baziran na znanju. Ovo suštinski znači da je priča o konceptu i strategiji razvoja koja se zasniva na znanju više lijepa želja nego realnost. Naime, u navedenim sektorima planira se još ambiciozniji rast koji treba da se ostvari kroz realizaciju krupnih projekata, od kojih se neki već realizuju, za neke su donijete odluke, a neki su u fazi donošenja odluka – nekoliko velikih turističkih kapaciteta na Primorju i na sjeveru/planinskom dijelu; izgradnja autoputa i nekoliko drugih putnih pravaca i zaobilaznica, izgradnja kanalizacione mreže i deponija; izgradnja velikih i malih hidroelektrana i termoelektrane, rekonstrukcija postojeće i izgradnja nove željezničke mreže. Samo se u poljoprivredi i ruralnom razvoju predviđa realizacija manjih projekata. Navedeni koncept i strategija razvoja mogu se okarakterisati kao iznuđeni – uslovljeni postojećim stanjem u društvu, a manje kao plod strateškog razmišljanja i planskog usmjeravanja razvoja.

Imajući u vidu činjenicu da je opisani koncept i strategija razvoja naša realnost u narednih 10–15 godina, pokušaćemo detaljnije objasniti kuda ona vodi kada je u pitanju ostvarivanje veće zaposlenosti i izgradnja ekonomije bazirane na znanju. Takođe ćemo dodatno objasniti koliko je postojeći sistem obrazovanja prilagođen potrebama privrede i kako reaguje na očekivanu tražnju za radnom snagom i koliko doprinosi izgradnji ekonomije bazirane na znanju.

Usvojeni koncept i strategije sektorskog razvoja, implicite, a neki sektori i eksplicite, definišu obim i obrazovnu strukturu tražnje za radnom snagom po zanimanjima i nivoima obrazovanja za period obuhvaćen strategijom i za pojedine faze. Zbog toga je moguće prilično pouzdano predvidjeti tražnju radne snage po zanimanjima i nivoima obrazovanja, što su veoma validne informacije za obrazovni sistem i upisnu politiku ukoliko se želi veća usklađenost ponude i tražnje na tržištu rada, bolja popunjenost slobodnih radnih mjesta i veća zaposlenost. Međutim, trend razvoja i promjene u obrazovanju ne kreću se u navedenom pravcu. Evo nekoliko primjera.

Prvo ćemo se pozabaviti pitanjem izgradnje saobraćajne infrastrukture i energetskih objekata. Ovi sektori su kapitalno intenzivni i u periodu eksploatacije stvaraju malo novih radnih mjesta koja su jako skupa (do milion eura), tako da se glavni efekti na zaposlenost ostvaruju u periodu izgradnje ovakvih objekata. Ova dva sek-

tora imaju specifične potrebe za radnom snagom. Na jednoj strani su izražene potrebe za visokostručnim kadrovima različitih profila – projektovanje složenih objekata, geološka istraživanja, geometri. . ., i kasnije za praćenje i kontrolu gradnje. Iako se ne radi o velikom broju kadrova, u Crnoj Gori nema dovoljno ovakvog kadra ni po broju ni po neophodnim referencama, tako da su očekivani efekti na rast zaposlenosti mali.

Druga mnogobrojnija kategorija neophodnih kadrova su iskusni i dobro obučeni građevinski radnici različitih struka i profila – tesari, armirači, zidari, mineri i drugi. Crna Gora nema takav kadar ni po broju ni po sposobnostima, a postojeća mreža stručnih škola ne može ga brzo produkovati i kada bi postojalo dovoljno interesovanja za ova zanimanja i za popunjavanje slobodnih radnih mjesta, tako da se ni po ovom osnovu ne očekuje značajnije zapošljavanje.

Treću kategoriju neophodne radne snage predstavljaju fizički radnici – nekvalifikovani i polukvalifikovani. Crna Gora ima značajnu ponudu nezaposlene radne snage ovih profila, ali većina njih ne želi da radi ovakve poslove po važećim uslovima života, rada i nagrađivanja. Najveći broj radne snage sve tri kategorije Crna Gora je angažovala sa strane i u dosadašnjem razvoju, bilo da su ih angažovala domaća građevinska preduzeća ili su radove izvodile strane građevinske firme. S druge strane, predviđeni projekti u saobraćajnoj infrastrukturi i energetici su mnogo zahtjevniji i po obimu i složenosti gradnje.

Radna snaga koja se može obezbijediti na ovim projektima je u niskogradnji i obezbjeđivanju raznih vrsta građevinskog materijala – rukovaoci građevinskim mašinama, vozači teretnih automobila, građevinski tehničari i građevinski inženjeri, ali, posmatrano u brojkama, ni to nije neki veći broj.

Razmotrimo situaciju sa potrebama za radnom snagom u dva druga sektora – turizmu i poljoprivredi. Prema Strategiji razvoja turizma (Master planu i njegovim inoviranim verzijama) i Strategiji razvoja kadrova u turizmu, turizam je sektor koji nudi najveće mogućnosti za zapošljavanje. Strategijom se predviđa dalja diverzifikacija turističke ponude (razvoj zdravstvenog, nautičkog, sportskog, kongresnog, seoskog, vjerskog, rekreativnog i dr.) i to pretežno kroz povećanje hotelskih kapaciteta visoke kategorije. Za ovakav razvoj turizma potrebni su, na jednoj strani, veoma stručan i dobro obučeni kadar visokog obrazovanja – menadžeri, ljekari određenih specijalnosti, stručnjaci za marketing i propagandu, finansijski stručnjaci, arhitekta određenih profila i specijalistički kadar srednjeg nivoa obrazovanja, prije svega kvalitetni kuvari, konobari, turistički promoteri i dr.

Potrebe za ovim kadrom iskazano brojčano nijesu tako velike, ali ovakvih kadrova u Crnoj Gori nema dovoljno, ne postoje adekvatni programi obrazovanja i obuke niti adekvatne institucije u kojima bi se „stvarao” ovakav kadar. Stranci koji će biti vlasnici najvećeg broja hotela i drugih turističkih objekata visoke kategorije biće primorani da dobar dio ovog kadra obezbjeđuju sa strane – iz svoje zemlje ili okruženja.

Brojčano najveće potrebe za radnom snagom u turizmu su za kvalifikovanim radnicima III, IV i V stepena stručne spreme zanimanja: konobari, kuvari, barmeni. Postojeća mreža srednjih stručnih škola i broj upisanih ne zadovoljava postojeću tra-

žnju za ovim kadrom, pa se veliki dio radne snage ovih profila uvozi. Ako se ne preduzmu radikalne mjere u upisnoj politici kako u srednjim stručnim školama tako i na fakultetima i obezbijedi veći broj kvalitetnih provajdera, Crna Gora će biti primorana da i dalje uvozi veliki dio radne snage navedenih profila.<sup>29</sup>

Turizam i ugostiteljstvo, takođe, stvaraju veliki broj radnih mjesta za čije je uspješno obavljanje dovoljan niži nivo obrazovanja i kratka obuka – sobarice, čistači, pomoćni radnici različitih profila. Postoji više problema u obezbjeđivanju radne snage ovih profila. Riječ je o niskoplaćenim radnim mjestima sezonskog karaktera u turističkim centrima – pretežno na Primorju, gdje nema dovoljno lokalne radne snage zainteresovane za ovakva radna mjesta. Privlačenje iz drugih opština i regija Crne Gore je zbog navedenih i drugih razloga (kultura, tradicija) otežano, a pitanje je i koliko je opravdano sa stanovišta razvoja nerazvijenih područja, posebno daljeg opstanka i razvoja sela.

Obezbjeđenje odgovarajuće radne snage za razvoj poljoprivrede još je kompleksnije. Prvo, i pored činjenice da je broj registrovanih nezaposlenih nekvalifikovanih radnika značajan, teško je obezbijediti nekvalifikovanu radnu snagu za poljoprivredu i ruralni razvoj, i to kako onu koja bi obavljala fizičke poslove u poljoprivrednim preduzećima kao što su Plantaže tako i još više nekvalifikovanu radnu snagu za obavljanje fizičkih poslova na individualnim gazdinstvima.

Drugu kategoriju potrebnih radnika čine oni srednjeg nivoa obrazovanja različitih profila za različite grane poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja, agro, eko i drugih vrsta seoskog turizma. Najveći broj ovog kadra (preko 90%) treba da budu preduzetnici-farmeri koji će svoje zaposlenje vidjeti u nastavljaju i unapređenju porodičnog biznisa na porodičnim gazdinstvima – farmama i započinjanju novih vrsta biznisa.

Problemi sa obezbjeđenjem ovog kadra su trostruke prirode. Prvo, postojeće srednje stručne škole ne proizvode dovoljno stručnog kadra ovih profila ni po broju ni po potrebnim znanjima i vještinama. Od ovako malog broja školovanih, većina njih ne zadržava se u privatnom sektoru poljoprivrede, gdje je najpotrebniji, već traži zaposlenje u formalnom sektoru (većim preduzećima, ustanovama, trgovini). Drugo, u Crnoj Gori ne postoje pripremljeni programi obuke za ovu vrstu zanimanja, a i kada bi postojali, obrazovne institucije nijesu pripremljene i osposobljene da ih adekvatno implementiraju – nedostaju uslovi za obuku i praktičan rad, obučeni nastavnici i instruktori.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Valja napomenuti da se u Strategiji ljudskih resursa u turizmu 2007, 2012, 2020, koja je pošla najdalje u predviđanju potrebnih kadrova ukazuje na to da se već sada proizvode višak visokoobrazovanih kadrova opšteg profila, a da postoji manjak produkcije kvalifikovanog kadra III, IV i V stepena, kao i manjak određenih profila visokoobrazovanih koji su potrebni turizmu, ali ne dolaze iz turističkih obrazovnih institucija – nutricionisti, stručnjaci za bezbjednost hrane, *landscape* arhitekta, aranžeri, organizatori kulturnih događaja i zabavljači. Rast turizma po predviđenoj stopi, u kojem dominira turizam visoke kategorije, još više će povećati tražnju kadra srednjeg nivoa obrazovanja, čime će se još više povećati diskrepance između ponude i tražnje.

<sup>30</sup> Veliki doprinos u ovom pravcu dao je projekat samozapošljavanja i drugi programi i projekti ovog tipa. Zbog ovog, ove projekte treba nastaviti i nadograđivati kroz obezbjeđenje obuke i usavršavanja kako nosilaca ideja, tj. preduzetnika tako i onih koji će raditi kod njih.

Sljedeći izazov pred sistemom obrazovanja, posebno stručnog i obrazovanja odraslih, je kako proizvoditi dovoljan broj i adekvatan kvalitet zanatlija određenih profila. Ovdje se prije svega misli na zanatlije u proizvodnom i uslužnom sektoru građevinarstva, stambene izgradnje i održavanja stanova i drugih građevinskih objekata – kamenoresce, zidare, keramičare, parketare, molere, krovopokrivače, instalatere grijanja i rashladnih uređaja, ali i drugih zanata modernog i tradicionalnog tipa.

Problemi obezbjeđenja ovog kadra su slični onima za privatni sektor poljoprivrede. I pored toga što su stvoreni solidni uslovi za obuku, što je lako naći zaposlene i što se solidno zarađuje, još uvijek nema dovoljno interesovanja za ova zanimanja. Obrazovne institucije ne mogu da popune raspoloživa mjesta za obuku, a za pojedina zanimanja ne može se obezbijediti dovoljno kandidata ni za jedno odjeljenje.<sup>31</sup> Problemi sa obezbjeđenjem odgovarajućeg kadra drugih profila zanatskog karaktera kao što su vodoinstalateri, elektroinstalateri, mehaničari, automehaničari, autoelektričari i drugi, uglavnom se odnose na stvaranje uslova i programa kojima bi se obezbijedila doobuka i sticanje prakse. Obrazovni sistem produkuje dovoljan broj ovih kadrova, ali je diskutabilno njihovo znanje i vještine.

Na nedovoljnu ponudu radne snage za navedena zanimanja, pored navedenih faktora, značajan uticaj imaju i promjene koje se dešavaju u upisnoj politici i razvoju visokog obrazovanja. Na osnovu navedenih primjera u upisnoj politici na nivou srednjih škola i fakulteta, opisanog stanja na tržištu rada i zacrtanih pravaca razvoja, sa sigurnošću se može reći da će u narednom srednjoročnom i dugoročnom periodu Crnoj Gori biti potrebni radnici nego pravnici, potrebni farmeri nego menadžeri, potrebni zanatlije nego diplomate i potrebni građevinci nego administrativci.

Gorenavedeno je, u stvari, želja da se na jasan i ilustrativan način skrene pažnja na debalanse između proizvoda obrazovanja i potreba za radnom snagom u postojećoj situaciji i još više u budućnosti. Da budemo sasvim jasni, Crnoj Gori su naravno potrebni pravnici, ekonomisti, i menadžeri, i politikolozi i diplomate, ali ne u broju i kvalitetu koji produkuje obrazovni sistem. Trenutno, u skoroj i nešto daljoj budućnosti, Crnoj Gori su jako potrebni radnici u turizmu, građevinarstvu, poljoprivredi, inženjeri i naučnici raznih profila.

Signali ove vrste intenzivno se šalju već nekoliko godina od stručnjaka i Zavoda za zapošljavanje, ali, nažalost, sa malo efekta. Oni su pomiješani sa mnogo snažnijim slikama i porukama koje stižu sa malih ekrana svih televizijskih kuća, radio stanica i dnevnih novina. U tim propagandnim porukama državnog i privatnih fakulteta šalju se poruke mladima i njihovim roditeljima da se za male pare i sa malo truda mogu steći fakultetske diplome i akademska zvanja magistra i doktora nauka. Diplome i zvanja koja vode do poslova menadžera svih mogućih profila, brokera, finansijskih eksperata, bankara, direktora, agenata i predstavnika međunarodnih kompanija, ambasadora i šta još ne. Obecavaju se vrhunska znanja, maltene ravna onima sa najboljih svjetskih univerziteta. Za kadar koji oni produkuju, otimaće se

<sup>31</sup> Veliki test u ovom pogledu i provjeru opravdanosti navedenih sumnji oko obezbjeđenja kadra za sektor građevinarstva predstavljaće intenziviranje rada na autoputu Bar-Boljare i najavljeni programi obuke kadra za razne poslove.

svjetski poznate kompanije i strane zemlje. Sve bi to bilo dobro i lijepo, pod jednim uslovom – da se nosiocima tih diploma i akademskih titula garantuju takva radna mjesta, ili bar da se kaže koliki će broj njih moći dobiti takva i slična radna mjesta. Ako fakulteti i univerziteti nijesu u mogućnosti to da pokažu, zadatak države je da preduzme mjere i korake koje preduzimaju razvijene zemlje tržišnih privreda i države EU. Spisak neophodnih mjera i principa sadržan je u mnogim EU dokumentima, posebno u Kopenhagenskoj i Bolonjskoj deklaraciji, odnosno u dokumentima koja operacionalizuju ove dvije deklaracije.

Ukoliko se nešto brzo ne preduzme, navedeni problemi, izazovi i disproporcije na tržištu rada mogu još više eskalirati. Imaćemo državu sa najobrazovanimijim nezaposlenima, koji uporno čekaju posao u svojoj branši, a takvog posla neće biti, a što se duže čeka sve su manji izgledi i šanse da se nađe zaposlenje.

Iz navedenog se nameće pitanje: Kako dalje? Koliko će se uspješno rješavati navedeni izazovi na tržištu rada i izgrađivati ekonomija bazirana na znanju, zavisi od mnogo faktora, koji će, nadamo se, biti obrađeni u drugim priložima. Sistem obrazovanja predstavlja samo jedan od tih faktora. Jedan, ali vrlo važan. Ovdje će biti navedene najvažnije mjere koje, prema našem mišljenju, treba što prije preduzimati.

Kao prvo, svakodnevnu priču o značaju radne snage/ljudskih resursa za razvoj treba pretočiti u praksu i konkretne korake. Ovo znači neminovnost većeg ulaganja u ljudske resurse, odnosno u sistem obrazovanja i obuke. Međutim, s obzirom na to da je Crna Gora mala i nedovoljno razvijena zemlja i raspolaže malim sredstvima za ove namjene, moraju se uspostaviti strogi prioritete. Priorite definisati shodno iskazanim i budućim potrebama na tržištu rada i shodno važnosti pojedinih oblika i nivoa obrazovanja za privredni razvoj, povećanje konkurentnosti, zapošljavanje i razvoj ekonomije bazirane na znanju.

Na osnovu detaljnih istraživanja odrediti prioritete u upisnoj politici, koja treba da vodi računa o sljedećem:

- odnosu upisanih učenika za stručno obrazovanje i gimnazije. Taj odnos je globalno izbalansiran, a problemi su više unutar podsistema;

- odnosu upisanih učenika na III i IV stepen stručnog obrazovanja, sa ciljem da se smanji broj upisanih na IV stepen stručne spreme, odnosno da se pri prelazu uspostave i u praksi ispoštuju standardi koji postoje u EU;

- preispitati mrežu srednjih stručnih škola, odnosno strukturu profila kadrova koje one proizvode – smanjiti broj škola koje školuju kadrove za određene grane industrije kojih više nema i neće se razvijati; ukinuti ili svesti na minimalan broj školovanje kadra za određena zanimanja tamo gdje postoji preko 1.000 registrovanih nezaposlenih, a ukupna tražnja je mala;

- preispitati politiku prohodnosti na visoko obrazovanje. Uvesti jedinstven eksterni ispit za sve srednjoškolce u koji bi bili ugrađeni međunarodni standardi, odnosno oni koji važe u zemljama EU;

- prilikom akreditacije fakulteta, pored prostora i opreme, postaviti standarde o broju stalnog nastavnog kadra i njegovom kvalitetu (ne samo formalne diplome već prije svega iskustvo i kvalitet istraživanja); odnosu broja nastavnog kadra i broja stu-



denata; strukturi i sadržaju programa koji se nude i uspostavljanju sistema unutrašnje i spoljne kontrole kvaliteta;

- postojeće i potencijalne fakultete obavezati da urade analizu potreba za kadrom koji proizvode ili namjeravaju proizvoditi na kratak, srednji i duži rok;
- za edukaciju kadrova kojih ima veliki broj na evidenciji Zavoda za zapošljavanje iz budžeta izdvajati minimalna sredstva (finansirati simboličan broj najboljih najlošijeg imovnog stanja). Tako ušteđena sredstva usmjeriti na stimulisanje upisa na fakultete koji školuju deficitarni kadar i bolje opremanje takvih fakulteta;
- ozbiljno razmotriti proporcije izdvajanja za redovno obrazovanje i obrazovanje odraslih u smislu povećanja sredstava iz budžeta za obrazovanje odraslih (koja bi se koristila za proširenje mreže i broja provajdera obuke i njihovo bolje opremanje).

Za povećanje stope zaposlenosti stanovništva, pored potrebe stvaranja većeg broja kvalitetnih radnih mjesta i bolje izbalansiranosti po regionima, neophodno je obezbijediti veći stepen popunjavanja slobodnih radnih mjesta. Bolje popunjavanje slobodnih radnih mjesta pretpostavlja:

- veću produkciju nedostajućih profila;<sup>32</sup>
- bolju obučenost radne snage, kako formalno nezaposlenih tako i onih koji žele da se zaposle a nijesu registrovani;
- veći stepen regionalne mobilnosti;
- veći stepen profesionalne mobilnosti;
- adekvatnije uslove rada i nagrađivanja.

Za povećanje stepena zaposlenosti ranjivih grupa, neophodno je obezbijediti više sredstava za njihovu rehabilitaciju i obuku – specijalne škole i centre za obuku.

Za poboljšanje kvaliteta radne snage neophodno je preduzeti sljedeće mjere:

- unaprijediti sistem obuke nastavnika, posebno nastavnika stručnih predmeta i praktične nastave;
- uvesti sistem ocjenjivanja i to kako onaj internog tako i eksternog karaktera;
- preispitati odnos između obima teorije i prakse u programima obuke;
- u izradu standarda zanimanja uključiti najbolje stručnjake iz privrede i poštovati okvir kvalifikacija EU;
- poboljšati opremljenost škola a posebno opreme – kabineta za praktičnu nastavu, za strane jezike, kompjuterske učionice;
- povećati broj provajdera obuke u dualnom/šegrtskom sistemu i obuke na radnom mjestu.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> U skoro završenom istraživanju „Analiza ankete o tržištu rada, kvalifikacionim i obrazovnim potrebama u turizmu i ugostiteljstvu Crne Gore”, ZZZCG – Centar za ljudske resurse, Podgorica 2010, u kojem su anketirani poslodavci u turizmu i ugostiteljstvu, došlo se do podatka da oko 30% poslodavaca ima problema u popunjavanju slobodnih radnih mjesta. Kao glavni razlozi nepopunjavanja slobodnih radnih mjesta navode se nedovoljna produkcija tih kadrova (nedovoljan broj) i nedovoljna obučenost postojećih kadrova ovih profila – postoje kadrovi ovih profila, ali ih poslodavci ne zapošljavaju zbog nedovoljnih znanja i vještina.

<sup>33</sup> U istom istraživanju poslodavci su se izjasnili da najviše cijene znanja stečena u praksi – kroz rad i na radnom mjestu. Otuda ne čudi što poslodavci, menadžeri i zaposleni u ovom

Za povećanje fleksibilnosti stručnog obrazovanja potrebno je preduzeti sljedeće mjere:

- izbor direktora škola i ukupnog menadžment tima vršiti kroz objavljivanje javnog konkursa, a u komisijama za izbor obezbijediti većinu koju čine lokalni preduzetnici i roditelji;
- u sistem nagrađivanja menadžmenta škola i nastavnika uvesti stimulativne elemente na osnovu kriterija brzine i stepena zapošljavanja kadrova koje produkuju.

#### 16. 3. 4. EKONOMIJA BAZIRANA NA ZNANJU – ŠTA TO ZNAČI U KONKRETNIM CRNOGORSKIM PRILIKAMA

Tematikom društva znanja i ekonomijom zasnovanom na znanju bave se posebni prilozi u ovom projektu. Međutim, ovo pitanje je interesantno i važno i za temu Obrazovanje i tržište rada.

Evropska unija je u Lisabonskoj strategiji postavila jasan i mjerljiv cilj: da do 2010. godine postane najkompetentnija privreda u svijetu koja se bazira na znanju. Princip ostvarivanja društva znanja i ekonomije bazirane na znanju sadržan je u razvojnim dokumentima skoro svih zemalja. Uopšteno posmatrano, ovo je dobro, korisno i nema ništa sporno. Svaka zemlja u svom razvoju treba da teži takvoj kombinaciji faktora proizvodnje – inputa, kojom će se sve više koristiti znanje a štedjeti na kapitalu, posebno prirodnim resursima. Na ovaj način privreda svake zemlje postaje produktivnija i konkurentnija.

Istorijski posmatrano i posmatrano na duži rok, svaki sektor u svakoj zemlji vremenom koristi više znanja i vještina. Ovo je opšta karakteristika razvoja, što znači da svaka nova faza razvoja koristi savremeniju i moderniju tehniku i tehnologiju, koja je nastala kao rezultat više znanja i ulaganja u istraživanje i razvoj, inovacije. Problemi nastaju kada se opšti princip i opredjeljenje želi prevesti u praksu, tj. pri određivanju prioriteta u razvoju. Postojanje ovakve dileme naročito je opasno kod malih i nerazvijenih zemalja, iz razloga što se nerijetko opšti trend i princip „zloupotrebljavaju” u smislu postavljanja nerealnih ciljeva. Tako se oskudna sredstva za razvoj nauke i tehnologije, umjesto za rješavanje konkretnih problema razvoja, troše na ambiciozne projekte koji nemaju šansu za postizanje opipljivih i mjerljivih rezultata. Zbog toga je za svaku malu i nerazvijenu zemlju, pa i Crnu Goru, veoma važno realno sagledati raspoložive potencijale i oskudne resurse usmjeriti u pravcu koji će dati najveće mjerljive i opipljive rezultate. Znači, ne postoji dilema da li težiti društvu znanja i ekonomiji koja se bazira na znanju, već kako pristupiti ostvarivanju ovih ciljeva u konkretnim crnogorskim prilikama.

Dosadašnji razvoj, raspoloživi ljudski i ostali kapaciteti i odabrana strategija razvoja jasno govore da je izgradnja ekonomije koja se bazira na znanju, u užem smislu te riječi, više želja i daleka perspektiva nego realnost.<sup>34</sup> Ovo nikako ne znači da ne

---

sektoru izjavljuju da, kao metod sticanja novih znanja i vještina, najviše preferiraju obuku na radnom mjestu.

<sup>34</sup> Kao ilustraciju rečenog, navešćemo dva primjera. Prvo, po broju studenata mali univerziteti (oko 5.000), lideri u istraživanjima i razvoju, imaju veći godišnji budžet nego što je cjelokupni godišnji društveni proizvod Crne Gore i drugo, ključni indikator mjerenja spo-

treba težiti da se u usko i strogo definisanim prioritetima, gdje Crna Gora ima određene kapacitete, ne radi u tom pravcu. Takođe, treba nastojati da se u svakom sektoru i svakom preduzeću koristi više znanja i stvori više inovacija. Međutim, u ovom smislu, među sektorima postoje velike razlike. U tradicionalnim sektorima kao što su: poljoprivreda, šumarstvo, ribarstvo, građevinarstvo, turizam, trgovina i tradicionalnim industrijskim granama kao što su: industrija kože i obuće, tekstilna industrija, industrija namještaja i dr., za koje se Crna Gora opredijelila, ne postoje mogućnosti za velike inovacije i velike skokove u primjeni nauke i tehnologije da bismo ih mogli nazvati sektorima koji počivaju na znanju. Kada se govori o ekonomiji koja počiva na znanju, misli se na razvoj onih sektora i grana u kojima su najveće inovacije, u kojima je znanje dominantan input, a koje štede na prirodnim resursima i kapitalu – ICT sektori, bioinženjering, robotika i drugi sektori visoke tehnologije.

Takođe, najavljeni projekti i trendovi u obrazovanju gdje se najbolji kadrovi usmjeravaju u društvene i humanističke nauke, a ne u prirodne i tehničke nauke, i zanemarljiva ulaganja u istraživanja i razvoj, jasno ukazuju na to da je Crna Gora daleko od društva znanja i privrede bazirane na znanju.

U malim i nerazvijenim zemljama najčešće nema detaljnijih objašnjenja o tome šta su pretpostavke – koje znanje i koji kapital su neophodni za razvoj sektora visoke tehnologije. Umjesto toga navode se stavovi različitih autora, rezultati različitih istraživanja i primjeri različitih zemalja, a da pri tom nema kritičkog pristupa. Takođe se zaboravlja da veliki, bogati i razvijeni mogu sebi priuštiti skupe eksperimente i promašaje. Mali i nerazvijeni to ne mogu, odnosno ne bi smjeli. Međutim, poznato je da mala i nerazvijena društva nijesu imuna od takvog ponašanja. Sklona su olakom (deklarativnom) prihvatanju velikih ciljeva i ideja.

U konkretnim crnogorskim prilikama, postavljanje cilja i principa: izgradnja ekonomije bazirane na znanju, u praksi treba da znači da se u proizvodnji koristi više postojećeg/raspoloživog znanja a ne stvaranje novih znanja i tehnologije. Još preciznije, kada se za nauku izdvaja izuzetno malo sredstava, kada su ugašeni svi istraživački instituti u privredi i kada se 90% sredstava u srednjem i visokom obrazovanju troši na zarade,<sup>35</sup> put ka društvu znanja u crnogorskim prilikama treba da bude put uspješne primjene postojećih znanja, a najbrži i najsigurniji put za to je više ulaganja u konkretna znanja i vještine, tj. u kvalitetno obrazovanje kojim će se podići nivo bazičnih znanja i vještina (opšta pismenost, ICT pismenost, strani jezici, komunikativnost, timski rad), i podizanje nivoa specijalističkih/ praktičnih znanja i vještina kako mladih koji će doći na tržište rada tako i zaposlenih. Još konkretnije, za

---

sobnosti jedne zemlje za razvoj nauke i tehnologije, a time i njene sposobnosti za stvaranje ekonomije koja se bazira na znanju, je broj studenata koji studiraju nauku (science students) onako kako se nauka definiše u svijetu. Kina trenutno školuje oko 600.000 mladih naučnika, Indija oko 300.000, a Evropa oko 100.000.

<sup>35</sup> Do ovih podataka se dolazi kada se od ukupnih sredstava namijenjenih obrazovanju i nauci oduzmu sredstva koja se izdvajaju za zarade zaposlenih i materijalne troškove. Međutim, i kada bi proporcije izdvajanja bile mnogo povoljnije, pa čak i kada bi se cio društveni proizvod Crne Gore uložio u istraživanje i razvoj, sa stanovišta moderne nauke i istraživanja to su mala sredstva.

nas društvo znanja znači da zanatlije budu opremljene vještinama do nivoa sličnih onim u EU, da proizvodni radnici i poljoprivredni proizvođači imaju približno ista znanja i vještine kao oni u zemljama EU.

Ovo takođe znači da treba podržati ona preduzeća u čije je proizvode ugrađeno više znanja i imaju veći potencijal za rast. Da se naučni radnici što više povezuju sa privredom i svoja znanja ovaploćuju u proizvodima i uslugama, kao i da prioritet u nauci dobiju oni projekti koji se realizuju u saradnji sa privredom. Rijetki pojedinci koji su izuzetno talentovani i sposobni, svoju punu afirmaciju, nažalost, treba da traže izvan Crne Gore, ili, u najboljem slučaju, u saradnji sa poznatim univerzitetima, institutima i razvojnim centrima izvan Crne Gore. Od ovakvog aranžmana, ako se napravi adekvatan dogovor, pored pojedinaca, koristi bi imale kako zemlja u kojoj se realizuje projekat tako i Crna Gora čiji su kadrovi uključeni u realizaciju takvog projekta.

#### 16. 4. ZAKLJUČAK

Ovaj rad je ukazao na činjenicu da je kvalitetna radna snaga – obrazovana, stručna, obučena, inovativna, preduzumljiva..., ključni činilac u razvoju svake ekonomije, a da su obrazovanje i obuka ključni činioci u kreiranju kvalitetne radne snage. Uslov za to je da su obrazovanje i obuka kvalitetni i fleksibilni – da se prilagođavaju potrebama na tržištu rada i „proizvode” kvalitetnu radnu snagu. Ako su zadovoljeni ovi uslovi, investiranje u obrazovanje i obuku postaje najproduktivnija investicija – za pojedinca, preduzeće i društvo u cjelini. Ukoliko, pak, nijesu ispunjeni ovi uslovi, efekti ulaganja u obrazovanje mogu biti veoma mali, a u nekim situacijama čak negativni.

U posljednjih 15–20 godina, Crna Gora nije poklanjala dovoljnu pažnju ljudskim resursima, obrazovanju i zapošljavanju. Zbog toga je situacija na tržištu rada izuzetno kompleksna i teška. Stopa zaposlenosti je jako niska, a stopa nezaposlenosti visoka, naročito kod određenih grupa – žena, mladih, starijih radnika i marginalnih grupa. Dužina čekanja na posao u prosjeku je velika i vremenom raste. Nezaposlenost sve više poprima karakter dugoročne nezaposlenosti, a samim tim sve je više nezaposlenih koji prelaze u kategoriju teško zapošljivih.

Uprkos ovakvom stanju, postoji velika neusklađenost ponude radne snage koju produkuje obrazovanje i tražnje radne snage neophodne privredi. Mnoga radna mjesta teško se popunjavaju, a mobilnost radne snage je mala, pa je Crna Gora primorana da uvozi radnu snagu i za ona zanimanja i poslove za koje postoji raspoloživa radna snaga.

Reforma obrazovanja, koja nije uključila visoko obrazovanje, započeta je sa velikim zakašnjenjem, tako da reforma obrazovanja nije pratila započete reforme u privredi i društvu. Uvođenje bolonjskog procesa reforme visokog obrazovanja nije adekvatno pripremljeno, nijesu stvoreni neophodni uslovi i više se realizuje kao tehničko a ne suštinsko pitanje. Nedovoljno, bolje reći, ne poštuju se dva osnovna principa Kopenhagenske i Bolonjske deklaracije – izgradnja sistema prema potrebama tržišta rada, tj. privrede i kontrola kvaliteta obuke i obrazovanja.

Liberalizacija upisa i niske školarine produkuju i druge negativne efekte u tom smislu što se privredi oduzimaju mladi i (naj)spособni(ji) kadrovi srednjeg nivoa obrazovanja i usmjeravaju u visoko obrazovanje koje i tako produkuje višak kadrova, od kojih značajan broj neće moći naći zaposlenje u svojoj branši i stečenim kvalifikacijama. Pojedini sektori, sve više ostaju bez radne snage ovog profila. Najviše su pogođeni sektori koji su proglašeni za prioritete razvoja u kojima se stvara najviše radnih mjesta – turizam, građevinarstvo, poljoprivreda i određene grane zanatstva. Zato, ukoliko se nastave skorašnji trendovi, efekti velikih projekata na zaposlenost i zapošljavanje biće mali a nezaposlenost visokoobrazovanih će se povećavati. Negativni efekti će doći do punog izražaja za četiri-pet godina. Umjesto da mladi rade i privređuju, imaćemo plejadu nezaposlenih sa fakultetskom diplomom. To će biti dobro za međunarodna poređenja o školovanosti (formalnom obrazovanju) radne snage u Crnoj Gori, ali jako loše po te mlade nezaposlene, njihove familije, privredu i društvo u cjelini.

Predviđena strategija privrednog razvoja i sektorska orijentacija (turizam, infrastruktura, energetika) u narednih 10 do 20 godina biće razvoj koji se dominantno bazira na prirodnim resursima i radnoj snazi nižih nivoa stručne spreme koji rade u sektorima sezonskog karaktera, tako da intencija o izgradnji ekonomije koja se bazira na znanju ostaje dominantno verbalnog karaktera.

Postojeći sistem obrazovanja, takođe, nije usmjeren ka izgradnji ekonomije bazirane na znanju. Trend upisa na visoko obrazovanje i najavljeno osnivanje novih visokoobrazovnih institucija, dominantno je usmjeren na fakultete društvenih i humanističkih nauka. Pored toga, ove fakultete upisuju najbolji i najtalentovaniji srednjoškolski. Na taj način privreda i razvoj se lišavaju kadrova koji treba da budu nosioci inovacija, razvoja tehnike i tehnologije i izgradnje privrede koja se bazira na znanju.

Zbog važnosti i specifičnosti tržišta rada i obrazovanja, i u najtržišnijim privredama ne dopušta se da tržište bude isključivi regulator odnosa. Država i planiranje kadrova imaju veoma važnu ulogu. Ovo zbog toga što se učinjene greške ispravljaju teško, sporo i opasne su po ukupan ekonomski i društveni razvoj. Negativne posljedice su mnogo veće i opasnije u nedovoljno razvijenim zemljama i tradicionalnim društvima kao što je crnogorsko, koje je sklono sticanju formalnih diploma bez dovoljno znanja, vještina i kompetencija i nedovoljno profesionalno i mobilno. Tako, formalno obrazovanje, umjesto faktora koji podstiče zapošljivost, fleksibilnost, postaje uzrok nezaposlenosti i neracionalnog korišćenja radne snage/ljudskog kapitala.

U uslovima globalne ekonomije i oštre konkurencije, mala i nedovoljno razvijena zemlja, kao što je Crna Gora, teško može napraviti ozbiljniji zaokret u ovom pravcu. Zbog toga, u skoroj i daljoj budućnosti, pred Crnom Gorom stoji veliki izazov u kom pravcu tražiti svoje mjesto pod suncem.

