

RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE U OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA OSOBA S INVALIDITETOM U CRNOJ GORI



POLICY BRIEF



Rodno odgovorno budžetiranje u oblasti zapošljavanja
osoba s invaliditetom u Crnoj Gori
POLICY BRIEF

Izdavač:

Inicijativa mladih s invaliditetom Boke (I MI Boke)
Stari grad br. 454, 85330 Kotor
Mob: +382 (0)69 504 974
e-mail: imiboke@gmail.com
<https://imiboke.me/>

Za izdavača:

Miroslava-Mima Ivanović

Autorka:

Marijeta Mojašević

Istraživačica:

Nada Jelovac

Dizajn:

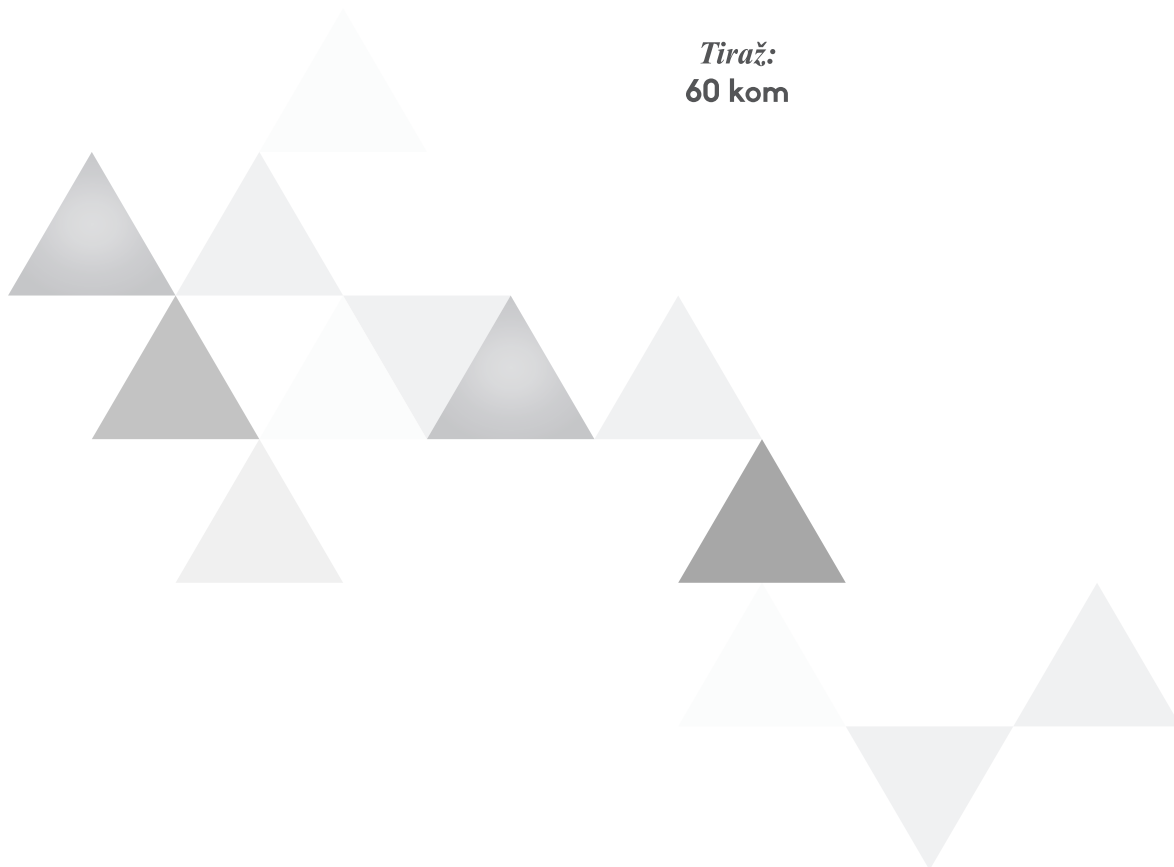
Darija Begić

Štampa:

Studio Mouse

Tiraž:

60 kom





SADRŽAJ

UVOD.....	5
PRAVNI, INSTITUCIONALNI I FINANSIJSKI OKVIR PROFESIONALNE REHABILITACIJE I ZAPOŠLJAVANJA OSI	9
ROB ANALIZA UTROŠKA SREDSTAVA FONDA ZA PROFESIONALNU REHABILITACIJU I ZAPOŠLJAVANJE LICA SA INVALIDITETOM	10
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	14
LITERATURA I REFERENCE.....	16



UVOD



Rodna neravnopravnost u Crnoj Gori ukorijenjena je u svakom segmentu društva, a naročito **u oblasti rada i zapošljavanja**. Ovaj problem je prepoznat od strane donosioca odluka i zainteresovanih strana, te se na njegovom rješavanju dosta radi/lo u proteklom periodu. Međutim, sve sprovedeno ne daje dovoljne rezultate u praksi, jer rodna ravnopravnost nije uvedena kao kriterijum u kreiranju, sprovođenju i praćenju politika u različitim oblastima i na različitim nivoima. Ovaj problem je naročito izražen u nepostojanju **rodno odgovornog budžetiranja** (u daljem tekstu: ROB), što najviše utiče na rodnu neravnopravnost u praksi.

ROB predstavlja „*uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetske procese. Ono podrazumijeva rodno zasnovanu procjenu budžeta, uključivanje rodne perspektive na svim nivoima budžetskog procesa i restrukturiranje prihoda i rashoda radi unaprjeđivanja rodne ravnopravnosti*” (Quinn, 2009:5). Primjena ROB-a bi trebalo da obezbijedi da budžet i politike jedne Vlade uzimaju u obzir potrebe i interese pojedinaca i pojedinki koji/e pripadaju različitim društvenim grupama. Stoga je za ROB važno da politike **prepoznaju mogućnosti žena i muškaraca, ali i da istovremeno predvide neravnopravnosti koje su posljedica pripadnosti određenim društvenim strukturama** (rasa, etničke grupe, životna dob, mjesto stanovanja, seksualna orijentacija, rodni identitet, invalidnost).

Kada je u pitanju rodna ravnopravnost među **marginalizovanim grupama**, ona se rijetko postavlja kao značajno pitanje. Ovo je naročito vidljivo kod **osoba s invaliditetom** (u daljem tekstu: OSI). U **politikama koje se tiču rodne ravnopravnosti, žene s invaliditetom su nerijetko zanemarene, a sa druge strane rodni aspekt se u mnogim aktivnostima u oblasti invalidnosti često ne uzima u obzir**. Zbog veoma zastupljene diskriminacije po osnovu invaliditeta, žene s invaliditetom zanemaruju činjenicu da su **dvostruko diskriminisane** – i po osnovu invaliditeta i po osnovu pola.

Jedna od najvažnijih oblasti za inkluziju žena s invaliditetom je rad i zapošljavanje. Zaposlenjem, žene s invaliditetom dobijaju jedinstvenu šansu da izađu iz okvira izolovanosti, prezaštićenosti i nerijetko nasilja u svojim porodicama. Bez ekonomske nezavisnosti, a za šta je preduslov zaposlenje i njegovo zadržavanje, žene s invaliditetom nemaju nikakvu mogućnost da žive dostojanstven i samostalan život.

Rodnu ravnopravnost OSI u Crnoj Gori bi trebalo najlakše dostići u oblasti rada i zapošljavanja, jer za to postoje neophodni preduslovi u smislu pravnog okvira i značajnih finansijskih sredstava. To dovoljno pokazuje činjenica da je budžet **Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica s invaliditetom** za 2020. godinu iznosio više od 12 i po miliona eura, a da je njegov jedini cilj da se podstakne zapošljavanje OSI. Međutim, kao ni u svim ostalim javnim fondovima, ni **pri trošenju sredstava ovog Fonda se ne primjenjuje ROB** kako bi se osigurala rodna ravnopravnost u ovoj oblasti.

Da bi se omogućilo adekvatno i efikasno korišćenje budžetskih sredstava za zapošljavanje OSI, poštujući rodnu ravnopravnost, sproveli smo **ROB analizu utroška sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica s invaliditetom.** Glavni nalazi ROB analize i preporuke za konkretne mjere i aktivnosti koje će omogućiti unaprjeđenje položaja žena s invaliditetom u oblasti rada i zapošljavanja su predstavljeni u ovom Policy Brief-u. Navedene aktivnosti se sprovode u okviru projekta „**Za rodnu ravnopravnost osoba s invaliditetom u oblasti rada i zapošljavanja**”, koji je podržan u okviru regionalnog programa „**Mreža za nadzor rodno odgovornog budžeta (ROB)**”, kojeg finansira Austrijska razvojna agencija (ADA) i Švedska agencija za međunarodni razvoj (SIDA).







PRAVNI, INSTITUCIONALNI I FINANSIJSKI OKVIR PROFESIONALNE REHABILITACIJE I ZAPOŠLJAVANJA OSI



Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom donijet je 2008. godine¹. Na osnovu njega se obezbjeđuju različite vrste **subvencija** (podsticaja) za poslodavce koji zaposle OSI, **poreske olakšice** za preduzeća čiji je osnivač/ica OSI, kao i finansijska podrška za realizaciju **projekata** u okviru kojih se zapošljavaju OSI (grant šeme). Ovim Zakonom se uvodi i **profesionalna rehabilitacija**, koja obuhvata mjere i aktivnosti koje se realizuju sa ciljem da se OSI na odgovarajući način osposobe za rad, zadrže zaposlenje, u njemu napreduju ili promijene svoju profesionalnu karijeru.

Ni u jednoj odredbi Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom se ne prepoznaje višestruka i interseksijska diskriminacija kojoj su žene s invaliditetom izložene, niti se propisuje i jedna posebna mjera za podsticanje njihovog zapošljavanja i napredovanja u karijeri.

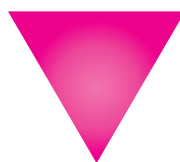
Sredstva za prethodno navedeno se obezbjeđuju u okviru **Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, koji je oformljen pri Zavodu za zapošljavanje Crne Gore** (u daljem tekstu: ZZZCG). Poslodavci, koji ne zapošljavaju propisani broj OSI (kvotu), dužni su da u ovaj Fond uplaćuju poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Sredstva Fonda shodno Zakonu mogu se koristiti za: mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije za nezaposlene i zaposlene OSI, sufinansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje OSI, programe aktivne politike zapošljavanja u kojima učestvuju OSI, subvencije, finansiranje grant šema i novčane pomoći za učesnike/ce u mjerama profesionalne rehabilitacije.

Budžet Fonda za 2016. godinu iznosio je 3.045.339,77€, da bi se u narednih pet godina povećao 4 puta i za 2020. godinu je iznosio 12.765.722,08€.

¹ Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom („Službeni list Crne Gore”, br. 49/08 od 15.08.2008, 73/10 od 10.12.2010, 39/11 od 04.08.2011, 55/16 od 17.08.2016);

ROB ANALIZA UTROŠKA SREDSTAVA FONDA ZA PROFESIONALNU REHABILITACIJU I ZAPOŠLJAVANJE LICA SA INVALIDITETOM



ROB analizom politika i budžeta utvrđuje se da li one prepoznaju potrebe žena i muškaraca u oblasti kojom se bave, da li planirane mjere odgovaraju na te potrebe, da li su za rješavanje ovih problema izdvojena adekvatna sredstva, kako su sredstva raspoređena, te da li doprinose unaprjeđivanju rodne ravnopravnosti. **Analiza nije sama sebi cilj već sredstvo** unaprjeđenja postojećih ili razvijanja novih politika koje bi odgovorile na potrebe i žena i muškaraca. Time se povećava kvalitet i efikasnost samih politika, sredstva se efikasnije troše, što je od naročitog značaja za društva koja raspolažu veoma ograničenim resursima, kao što je naše².

Preduslov za uvođenje rodnog aspekta i ROB u politike i aktivnosti u oblasti invalidnosti jeste sprovođenje ROB analize. **ROB analiza je ovdje usmjerena na utrošak sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanja lica sa invaliditetom, kao i na rodnu (ne) ravnopravnost među OSI u oblasti rada i zapošljavanja.**

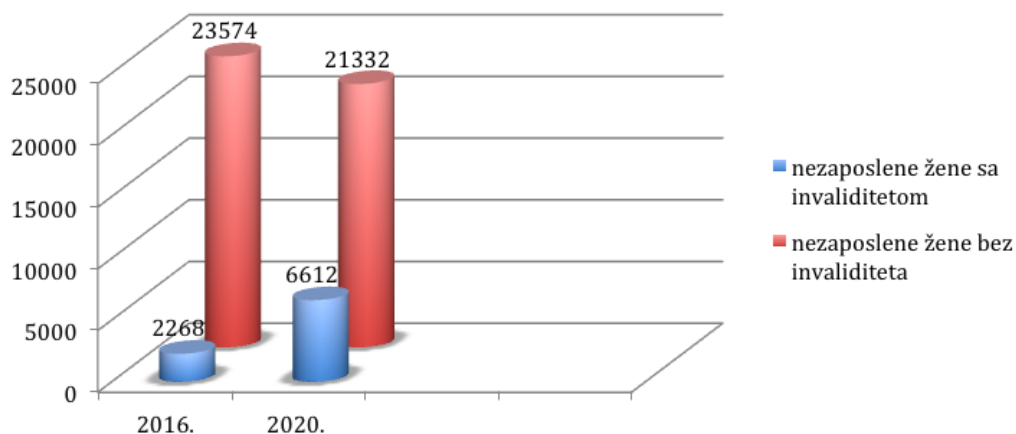
Radi prikazivanja relevantne slike o zapošljavanju žena s invaliditetom, analizirani su **podaci ZZZCG-a o trenutnom stanju ne/zaposlenosti opšte populacije i OSI**. Putem Zahtjeva za slobodan pristup informacijama, dobijeni su podaci o **nezaposlenim OSI**, koji se nalaze na evidenciji ZZZCG-a u posljednjih pet godina i na dan 25.01.2021. godine razvrstani **prema polu, vrsti statusa, stepenu stručne spreme, godinama starosti i stepenu invaliditeta** po rješenjima Komisije za profesionalnu rehabilitaciju ZZZCG-a.

2 Božanić, D., Ileš, M. i Branković Đundić, M. (2015). Priručnik za uvođenje rodnog budžetiranja u programsku strukturu budžeta „Ka rodno odgovornom budžetu”, Novi Sad: Pokrajinski sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova;

Analizirani podaci dobijeni od ZZZCG-a ukazali su na sljedeće:

Povećan broj žena s invaliditetom na evidenciji nezaposlenih ZZZCG-a

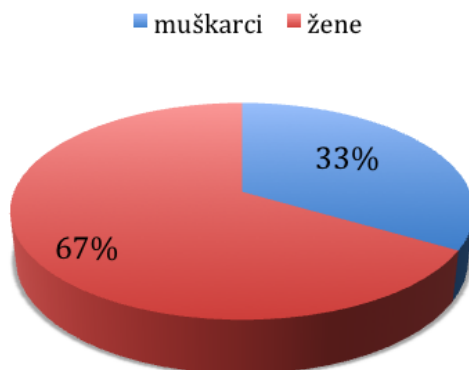
Podaci ZZZCG-a u posljednjih pet godina pokazuju da je povećan broj OSI koje su nezaposlene. Značajno je povećan broj nezaposlenih žena s invaliditetom koji je prema podacima ZZZCG-a za 2016. godinu iznosio 2268 žena s invaliditetom (8,78% ukupnog broja nezaposlenih žena), a 2020. godine 6612 žena s invaliditetom (23,66%, ukupnog broja nezaposlenih žena). Broj nezaposlenih žena s invaliditetom u posljednjih pet godina povećan je za 191%, te **sada imamo skoro 3 puta više nezaposlenih žena s invaliditetom nego 2016. godine. Suprotan trend je zabilježen kod žena bez invaliditeta**, koji ih je na evidenciji nezaposlenih ZZZCG-a 2016. godine bilo 23574, a 2020. godine 21332.



Najviše nezaposlenih žena s invaliditetom je sa I stepenom stručne spreme

Najviše nezaposlenih žena s invaliditetom ima I stepen stručne spreme. Njih je trenutno na Evidenciji nezaposlenih ZZZCG-a 3533 naspram 1779 muškaraca s invaliditetom. Statistika pokazuje da je nezaposleno duplo više žena (198%) nego muškaraca s invaliditetom sa I stepenom stručne spreme.

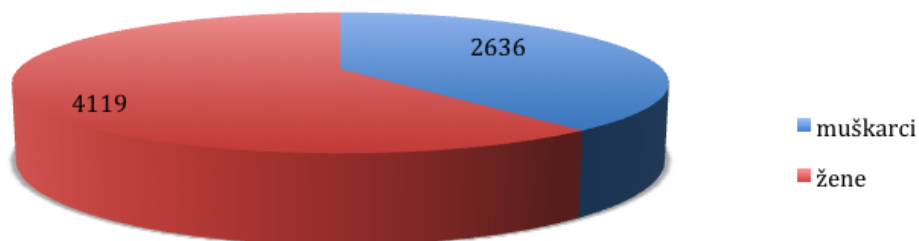
Nezaposlenost OSI sa prvim stepenom stručne spreme po polu, 2020.god



Najviše nezaposlenih žena s invaliditetom je starije od 50 godina

Podaci ZZZCG-a pokazuju da je znatno više nezaposlenih žena s invaliditetom starijih od 50 godina u odnosu na nezaposlene muškarce s invaliditetom iste starosne dobi. U kategoriji nezaposlenih žena s invaliditetom preko 50 godina imamo 4119 žena, naspram 2636 muškaraca s invaliditetom. Godine, invaliditet i pol utiču na to da imamo **56% više nezaposlenih žena nego muškaraca s invaliditetom starijih od 50 godina**. Ovakav trend je znatno blaže izražen kod nezaposlenih žena bez invaliditeta starosti preko 50 godina, kojih je u 2020. godini bilo za 24% više od nezaposlenih muškaraca bez invaliditeta iste starosne dobi.

Nezaposlenost OSI starijih od 50 godina po polu, 2020



Znatno je više nezaposlenih žena sa lakšim invaliditetom

Prema podacima ZZZCG-a najveći broj nezaposlenih žena s invaliditetom čine žene sa lakšim oblikom invaliditeta. Broj nezaposlenih žena sa lakšim invaliditetom iznosi 4515, naspram 2360 muškaraca, te imamo **skoro dva puta više (191%) nezaposlenih žena sa lakšim invaliditetom nego muškaraca s istim stepenom invaliditeta**.

Analizom podataka godišnjih izvještaja ZZZCG-a, u posljednjih pet godina, došli smo do **podataka o uključenosti žena s invaliditetom u program profesionalne rehabilitacije**. (Izvještaji o radu ZZZCG-a za 2016, 2017, 2018, 2019, 2020). Podaci su prikazani u tabeli ispod.

Profesionalna rehabilitacija	2020.	2019.	2018.	2017.	2016.
Ukupno	443	504	313	183	210
Žene s invaliditetom	290 65,46%	325 64,48%	200 63,89%	94 51,36%	118 56,19%

Podaci ukazuju na procentualno **veće uključivanje žena s invaliditetom u proces profesionalne rehabilitacije** u odnosu na muškarce s invaliditetom. Posebno je značajno povećanje uključenih žena s invaliditetom u program profesionalne rehabilitacije od 2016. godine kada je taj procenat iznosio 56,19% u odnosu na 2020. godinu kada iznosi 65,46% ukupnog broja OSI uključenih u ovaj program.

Premda prethodni podaci pokazuju da su žene s invaliditetom više uključene u program profesionalne rehabilitacije, i dalje je veći broj nezaposlenih žena s invaliditetom. Iako su izdvojena značajna sredstva za profesionalnu rehabilitaciju OSI, žene s invaliditetom su i dalje većinski nezaposlene. **Mjere profesionalne rehabilitacije uprkos tome što većinski uključuju žene s invaliditetom, ne doprinose značajno smanjenju njihove nezaposlenosti, na što ukazuju podaci.**

Iako je položaj žena s invaliditetom u oblasti rada i zapošljavanja nepovoljniji u odnosu na muškarce s invaliditetom (što se konstatuje i u Zaključnim razmatranjima Komiteta UN-a za prava OSI na Inicijalni izvještaj Crne Gore o implementaciji Konvencije UN-a o pravima OSI), jedini podsticaj za zapošljavanje žena s invaliditetom javlja se u obliku davanja prednosti onim projektima koji predviđaju njihovo zapošljavanje u okviru grant šema. Zahtjevom za slobodan pristup informacijama traženi su podaci i o broju žena s invaliditetom zaposlenih u okviru grant šema, međutim **ZZZCG ne posjeduje podatke o broju zaposlenih OSI putem grant šema razvrstanih prema polu.**





ZAKLJUČCI I PREPORUKE



Položaj žena s invaliditetom u oblasti rada i zapošljavanja nepovoljniji je u odnosu na muškarce s invaliditetom. ROB analiza utroška sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom pokazuje da nisu prepoznate potrebe žena s invaliditetom, kao višestruko diskriminirane grupe, te ni sredstva ni aktivnosti u tom dijelu nisu usmjereni tako da prepoznaju specifične potrebe ovih žena. Zbog toga je neophodno kreiranje smislenih i odgovornih politika i programa zasnovanih na podacima o potrebama nezaposlenih žena s invaliditetom, koje će uključiti i rodnu perspektivu.

Na osnovu do sada izloženog, mogu se izvesti sljedeće preporuke za dalje djelovanje:

- ❖ **Izvršiti izmjene i dopune Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, u cilju definisanja mjera aktivne politike zapošljavanja žena s invaliditetom i dodatnih subvencija (podsticaja) za poslodavce, koji ih zaposle;**
-
- ❖ **Osigurati prikupljanje i sortiranje podataka po polu u vezi s utroškom sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom kroz grant šeme i druge vrste subvencija i podsticaja za zapošljavanje OSI;**

- ❖ **Edukovati donosiocce/teljke odluka o primjeni principa ROB u oblasti rada i zapošljavanja OSI;**

- ❖ **Obezbijediti finansijsku podršku ženama s invaliditetom za pokretanje sopstvenog biznisa, putem posebne bespovratne grant šeme Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom;**

- ❖ **Omogućiti kontinuirano finansiranje projekata (grant šema) na kojima se radno angažuju žene s invaliditetom;**

- ❖ **Pružati kontinuiranu podršku ženama s invaliditetom da se uključe u tržište rada i aktivno traže posao, a naročito onim sa prvim stepenom stručne spreme, starosti preko 50 godina i lakšim invaliditetom;**

- ❖ **Obezbijediti različite vrste edukacija za poboljšanje zapošljivosti žena s invaliditetom sa prvim stepenom stručne spreme i starosti preko 50 godina;**

- ❖ **Sprovoditi kampanje podizanja svijesti i motivacije žena sa lakšim invaliditetom da se zaposle i budu radno aktivne;**

- ❖ **Sprovoditi kampanje podizanja svijesti i motivacije poslodavaca da iskoriste benefite zapošljavanja žena s invaliditetom;**

- ❖ **Sprovoditi kampanje podizanja svijesti javnosti o rodnoj (ne)ravnopravnosti i potencijalima žena s invaliditetom u oblasti rada i zapošljavanja.**



LITERATURA I REFERENCE

- Božanić, D., Ileš, M. i Branković Đundić, M. (2015). *Priručnik za uvođenje rodnog budžetiranja u programsku strukturu budžeta „Ka rodno odgovornom budžetu”*, Novi Sad: Pokrajinski sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova;
- Quinn, S. ur. (2009). *Handbook: Gender budgeting: Practical implementation*. Strasbourg: Council of Europe;
- Sektor za evidencije i istraživanja u oblasti zapošljavanja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Dopis br. 03-100/5-21 od 26.01.2021. godine;
- Sektor za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Dopis br. 07-100/5-21 od 27.01.2021. godine;
- *Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom* („Službeni list Crne Gore”, br. 49/08 od 15.08.2008, 73/10 od 10.12.2010, 39/11 od 04.08.2011, 55/16 od 17.08.2016);
- Zavod za zapošljavanje Crne Gore (2017). *Izveštaj o radu za 2016. godinu*, dostupno na <https://www.zzzcg.me/wp-content/uploads/2017/03/Izvjestaj-o-radu-ZZZCG-za-2016..pdf> [datum pristupanja: 05.06.2021.];
- Zavod za zapošljavanje Crne Gore (2018). *Izveštaj o radu za 2017. godinu*, dostupno na <https://www.zzzcg.me/wp-content/uploads/2019/04/Izve%C5%A1taj-o-radu-ZZZ-CG-za-2017.-godinu.pdf> [datum pristupanja: 05.06.2021.];
- Zavod za zapošljavanje Crne Gore (2019). *Izveštaj o radu za 2018. godinu*, dostupno na <https://www.zzzcg.me/wp-content/uploads/2019/02/Izvjestaj-o-radu-ZZZCG-za-2018.pdf> [datum pristupanja: 05.06.2021.];
- Zavod za zapošljavanje Crne Gore (2020). *Izveštaj o radu za 2019. godinu*, dostupno na <https://www.zzzcg.me/wp-content/uploads/2020/01/Izvjestaj-o-radu-ZZZCG-za-2019.-godinu.pdf> [datum pristupanja: 05.06.2021.];
- Zavod za zapošljavanje Crne Gore (2021). *Izveštaj o radu za 2020. godinu*, dostupno na <https://www.zzzcg.me/wp-content/uploads/2021/03/Godisnji-izvjestaj-o-radu-2020-18.02.2020-ISPRAVKA-NIVO-KVALIFIKACIJE.pdf> [datum pristupanja: 05.06.2021.];
- Zavod za zapošljavanje Crne Gore. *Rješenje UPI br. 06-100-5-20* od 01.02.2021. godine.