

**Anketna i registrovana stopa nezaposlenosti:
Zašto se one razlikuju i zašto su nam potrebne obje?**

Prof. dr Mihails Hazans (Univerzitet Latvije)

Dokument pripremljen za učesnike studijske posjete Latviji na visokom nivou u kojoj su učestvovali partneri sa tržišta rada Crne Gore u okviru IPA 08-06 projekta "Dobra vladavina na tržištu rada i statistički podaci o zapošljavanju" IPA 08-06 GOVIPA "Upravljanje tržištem rada"

Sadržaj

1. Da li dvije stope nezaposlenosti mjere istu stvar?	2
1.1. Definicije	2
1.2. Razlike između dva koncepta nezaposlenosti	3
2. Poređenje podataka o anketnoj i registrovanoj stopi nezaposlenosti: Primjeri iz Baltičkih zemalja i Crne Gore	6
3. Greške u mjerenjima	9
4. Koja je starosna grupa "najrelevantnija osnova" za stopu nezaposlenosti?	12
5. Dvije stope nezaposlenosti: kada koristiti koju?	13
Zaključci	14

1. Da li dvije stope nezaposlenosti mjere istu stvar?

Cilj ovog poglavlja jeste da ukaže na to da dvije stope nezaposlenosti u suštini mjere različite stvari.

1.1. Definicije

Prema definiciji MOR-a (Međunarodna organizacija rada), stopa nezaposlenosti predstavlja učešće nezaposlenih lica u ukupnom broju ekonomski aktivnih (zaposlenih i nezaposlenih) lica određene starosne grupe. U ovom tekstu „nezaposleni prema definiciji MOR-a” jesu osobe koje zadovoljavaju slijedeća tri uslova:

- a) nijesu imale posao tokom posmatrane sedmice;
- b) aktivno su tražile posao ¹⁾ tokom zadnje četiri sedmice;
- c) spremne su da počnu da rade u roku od dvije sedmice ukoliko im se ponudi odgovarajući posao.

Ova definicija je uporediva na nivou više zemalja. Šta više, stopa nezaposlenosti prema MOR-u se smatra "pravom" stopom nezaposlenosti ²⁾.

Starosna grupa koja se sada češće koristi za međunarodna poređenja stopa nezaposlenosti, npr., za mjesečno izračunavanje stope nezaposlenosti u EU, koja je sezonska ³⁾, jeste grupa od 15 do 74 godine starosti (dok se za stope zaposlenosti koristi grupa od 15 do 64 godine starosti), ali se u obzir uzimaju i ostale starosne grupe.

Ekonomski aktivna populacija se naziva i "radnom snagom". Treba naglasiti da koncept "radne snage", ili ekonomski aktivne populacije, treba da bude isti za stopu nezaposlenosti po MOR-u i registrovanu stopu nezaposlenosti. Ne postoji logičan razlog iz kojeg bi samo-zaposlena lica, neprijavljeni radnici, ili neprijavljena nezaposlena lica, bila isključena iz radne snage prilikom izračunavanja registrovane stope nezaposlenosti. U praksi, broj ekonomski aktivnih lica, koja su zvanično radno sposobna, procjenjuje Nacionalni statistički zavod na osnovu podataka dobijenih istraživanjem radne snage, a zatim se dostavljaju Nacionalnom zavodu za zapošljavanje (obično jednom godišnje). U Crnoj Gori, ovaj broj je 257.8 hiljade prema istraživanju radne snage 2008/Q1. Nacionalni statistički zavod može, ukoliko je potrebno, koristiti podatke o broju registrovanih zaposlenih, kao i o broju registrovanih nezaposlenih, u procesu usklađivanja vrijednosti koje se koriste za generalizovanje rezultata istraživanja radne snage, sa uzorka na cijelo stanovništvo.

¹⁾ Osobe su kontaktirale Zavod za zapošljavanje da nađu zaposlenje; kontaktirale su privatnu agenciju za zapošljavanje da nađu zaposlenje; direktno kontaktiranje poslodavaca; kontaktiranje prijatelja, rođaka, sindikata, itd.; objavljivanje ili odgovaranje na konkurse objavljene u novinama, časopisima, na internetu; proučavao/la je konkurse objavljene u novinama, časopisima, na internetu; polagao/la test, prošao/la intervju ili ispitivanje; tragao/la za zemljištem, prostorijama ili opermom za pokretanje preduzeća, tražio/la dozvole, licence, finansijska sredstva za pokretanje preduzeća; druge konkretne metode.

²⁾ "Relaksirana" definicija stope nezaposlenosti se nekada koristi za manje razvijene zemlje (ili za razvijene industrijske zemlje sa relativno malim učešćem radne snage u odnosu na ukupan broj stanovnika). Prema ovoj definiciji, nezaposlena radno sposobna lica se smatraju nezaposlenima ukoliko su spremna da počnu da rade u roku od dvije sedmice ukoliko im se ponudi odgovarajući posao; ova definicija ne obuhvata nikakve uslove koji se odnose na aktivno traženje posla. Treba naglasiti da je "relaksirana" stopa nezaposlenosti uvijek veća od standardne stope nezaposlenosti prema MOR-u. Imajući u vidu da je Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja Crne Gore zabrinuto da je anketna stopa nezaposlenosti već "previsoka", neću dalje razmatrati "relaksiranu" definiciju nezaposlenosti.

³⁾

Registrovana stopa nezaposlenosti predstavlja učešće registrovanih nezaposlenih u radnoj snazi, koja je "zvanično" radno sposobna (obično od 15 ili 16 godina starosti do starosti za penziju, koja može biti različita za muškarce i žene; u Crnoj Gori je to 65 godina starosti za oba pola). Ova stopa nije uporediva na nivou više zemalja zbog razlika u zakonskim regulativama koje se odnose na registrovanje, deregistrovanje i kvalifikovanost za korišćenje dodatka za nezaposlenost i druge vrste dodataka, kao i na dostupnost obuke i drugih usluga koje se pružaju registrovanim nezaposlenim licima.

Nezaposleno lice može biti *registrovano* u Zavodu za zapošljavanje *kao nezaposleno*, ukoliko on/ona:

- (i) ispunjava uslove da bude registrovan/a kao nezaposleno lice u skladu sa zakonima date zemlje;
- (ii) prijavi se za registrovanje i podnose svu potrebnu dokumentaciju ⁴⁾ Zavodu za zapošljavanje.

Dalje, ta osoba će *ostati registrovana kao nezaposleno lice* u datom trenutku ukoliko se on/ona:

- (iii) redovno javlja Zavodu za zapošljavanje od datuma registracije, u rokovima propisanim zakonima (date zemlje) ⁵⁾;
- (iv) ne deregistruje u skladu sa pravilima deregistracije (date zemlje) ⁶⁾.

Uslov (iv), naravno, znači da osoba nije stekla godine starosti za penziju. Ostala pravila deregistracije su usmjerena na isključivanje lica koja su našla posao, ili ne traže posao, ili nijesu na raspolaganju za posao. Muđutim, referentni periodi se obično razlikuju od perioda od 1 sedmice, 4 sedmice i 2 sedmice koje se koriste kod definicije MOR-a.

1.2. Razlike između dva koncepta nezaposlenosti

Neispunjavanje bilo kog uslova (i)-(iv) može biti razlog da se osoba (zvanično radno sposobne starosti), koja je nezaposlena prema definiciji MOR-a, može registrovati kao nezaposlena. U daljem tekstu ćemo detaljnije razmotriti primjere.

Sa druge strane, moguće je da osoba koja je registrovana kao nezaposlena ne traži aktivno posao i/ili nije na raspolaganju da počne da radi u roku od dvije sedmice; takva osoba po definiciji MOR-a neće biti nezaposlena.

Kao rezultat, tipična situacija je data u ilustraciji 1. Ukupan broj nezaposlenih prema definiciji MOR-a je $U_1 = X + Y$. Ukupan broj registrovanih nezaposlenih je $U_2 = Y + Z$. Navedeni brojevi (i dvije stope nezaposlenosti) se mogu značajno razlikovati. Čak i ako su ovi brojevi (i dvije stope nezaposlenosti)

⁴⁾ U Crnoj Gori, prilikom prijavljivanja za evidenciju nezaposlenih lica po prvi put, mora se podnijeti: lična karta, radna knjižica, uvjerenje o stečenom obrazovanju; dokaz o stalnom prebivalištu.

⁵⁾ U Crnoj Gori, osobe koje primaju nadoknade (finansijaska pomoć) se moraju javljati jednom u 30 dana, dok se ostala registrovana nezaposlena lica moraju javljati jednom u 90 dana.

⁶⁾ U Crnoj Gori, mogući razlozi za brisanje iz evidencije su (između ostalih): nalaženje posla; nejavljanje Zavodu za zapošljavanje u propisanom roku i bez objašnjenja (objašnjenje se mora obezbijediti u roku od 15 dana); odbijanje posla ponuđenog od strane Zavoda za zapošljavanje; davanje lažnih podataka; dostizanje 65 godina starosti; ispunjavanje uslova za invalidsku penziju; potpuni gubitak radne sposobnosti; služenje zatvorske kazne duže od 6 mjeseci.

gotovo jednake, dvije kategorije nezaposlenih mogu biti različite (jedino grupa Y pripada objema kategorijama).

Nezaposleni po MOR-u: $U_1 = X + Y$	X: nezaposleni po MOR-u, neregistrovani	Registrovani nezaposleni: $U_2 = Y + Z$
	Y: nezaposleni po MOR-u, neregistrovani	
Z: Registrovani nezaposleni, ali nezaposleni po definiciji MOR-a		

Ilustracija 1. Različite kategorije nezaposlenih

Ukratko, ukoliko želimo da izračunamo stopu nezaposlenosti po definiciji MOR-a i registrovanu stopu nezaposlenosti za "zvanično" radno sposobna lica, rezultat bi bio:

$$U_1/A ; U_2/A$$

sa istim imeniocem A u oba slučaja. Međutim, nominatori, U_1 i U_2 , računaju dvije različite grupe osoba koje se samo slučajno mogu poklapati.

Nezaposleno lice bi trebalo, teoretski, da se računa kao U_1 ukoliko je on/ona u stvari aktivno tražila posao tokom dvije sedmice. Naravno, praktično ne postoji način da se "izbroje" sva ta lica. To se može uraditi jedino istraživanjem, što dovodi do grešaka u mjerenju - to je pitanje koje ostavljamo za slijedeće poglavlje. Ali, sam koncept nema nikakve veze sa javnom službom zapošljavanja. Zadnje navedeno predstavlja samo jedan od brojnih mogućnosti instrumenata koji se mogu koristiti u traženju posla.

Nasuprot tome, nezaposleno lice se računa kao U_2 , ukoliko se on/ona nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje (što znači da su gore navedeni uslovi (i)-(iv) zadovoljeni). Nema grešaka u mjerenju (teoretski; međutim, vidite poglavlje 3 u daljem tekstu), ali je problem to što se sam U_2 razlikuje od U_1 .

Uslov (i) može isključiti određene kategorije stanovništva iz registracije. Ovo je, na primjer, bio slučaj sa redovnim studentima u Latviji do 2002.godine.

Obzirom da je registracija skupa u smislu vremena (i novca, osim ako osoba živi na maloj udaljenosti od Zavoda za zapošljavanje), uslov (ii) će isključiti osobe koje su nezaposlene po definiciji MOR-a, a koje nijesu dovoljno motivisane da budu registrovane.

Zašto se nezaposlene osobe registruju?

- Da bi primale dodatak za nezaposlene
- Da bi imale pravo na ostale dodatke (npr., pomoć, zajednice, zdravstveno osiguranje)
- Da bi dobile pomoć u traženju posla

Zašto se ne registruju svi nezaposleni?

- Neka lica koja su nezaposlena po definiciji MOR-a prije svega nijesu motivisana da se registruju:
 - osoba nema pravo na dodatak za nezaposlenost ili neki drugi dodatak i ne treba mu/joj pomoć u nalaženju posla (vjeruje da može lako naći posao u relativno kratkom roku)
 - osoba nema pravo na dodatak za nezaposlenost ili neki drugi dodatak i ne vjeruje da Zavod za zapošljavanje može ponuditi odgovarajući posao
- Drugi gube motivaciju da nastave da se javljaju Zavodu za zapošljavanje nakon isteka perioda tokom kojeg dobijaju dodatak za nezaposlenost, ili kada izgube nadu da im Zavod za zapošljavanje može ponuditi odgovarajući posao.

- Ipak ostali nemaju neophodnu dokumentaciju:
 - Neregistrovani radnici nemaju radnu knjižicu
 - Privremeni doseljenici nemaju dokaz stalnog prebivališta u datoj opštini.

Treba napomenuti da je u ovom pogledu situacija u Crnoj Gori prilično specifična, jer je gotovo svako motivisan da se registruje zbog zdravstvenog osiguranja. Ipak, prema rezultatima istraživanja radne snage iz prve polovine 2008, 90% lica nezaposlenih prema definiciji MOR-a (42.1 hiljade osoba u prvom kvartalu i 44 hiljade osoba u I kvartalu) su sebe smatrali registrovanim nezaposlenim osobama. Međutim, prosječan broj registrovanih nezaposlenih lica je bio malo iznad 30 hiljada u svakom kvartalu. To znači da je manje od dvije trećine nezaposlenih prema definiciji MOR-a bilo u stvari registrovano u trenutku istraživanja, dok je oko 30% vjerovatno bilo registrovano u prošlosti, ali je njihova registracija ukinuta⁷⁾. Čini se da nakon dobijanja zdravstvenog osiguranja i do nalaženja zvaničnog posla, nezaposlena lica u stvari ne gube osiguranje, čak i ukoliko se njihova registracija ukine.

Motivacija većine nezaposlenih lica u Crnoj Gori da i dalje budu registrovana je mala, jer je dodatak za nezaposlenost mali (60% minimalne zarade) i u većini slučajeva se isplaćuje samo tokom kratkog perioda⁸⁾. Samo nezaposlena lica sa više od 25 godina staža / osiguranja imaju pravo na dodatak do ponovnog zapošljavanja (ili do stupanja na snagu jednog od razloga za prestanak prava na dobijanje dodatka prema odredbama Zakona o zapošljavanju, vidi fusnotu 7). Kod ove kategorije nezaposlenih postoji snažna motivacija da ostanu registrovani i da imaju neprijavljen posao.

Drugim riječima, u Crnoj Gori postoji snažna motivacija za registrovanje, ali ne i da se zadrži registracija (uslov (iii) nije ispunjen). To indirektno potvrđuju podaci ZZZ⁹⁾, koji govore da razlog za gotovo polovinu ukinutih registracija nije nalaženje posla, penzija ili invaliditet, već "neopravdano nejavljanje ZZZ ili neodgovaranje na poziv ZZZ".

Konačno, prema istim podacima ZZZ, više od polovine ukidanja registracije, koje se ne odnose na nalaženje posla, penzionisanje ili invaliditet, nastaju zbog "drugih, zakonom utvrđenih razloga" (uslov (iv) nije ispunjen).

⁷⁾ Tokom postupka usklađivanja vrijednosti istraživanja radne snage, ukupan broj osoba koje se izjašnjavaju kao registrovana nezaposlena lica je izjednačen sa podacima Fonda za zdravstvo o broju osoba čije je zdravstveno osiguranje vezano za njihov status "registrovanih nezaposlenih lica". Ovaj broj je gotovo 3 puta veći nego zvaničan broj registrovanih nezaposlenih lica. Cilj ove napomene nije pokušaj da se objasne ili ispituju svi razlozi postojanja ove razlike. Jedan od razloga da prema zakonima, ZZZ ne mora da obavijesti osobu kada je izbrisana iz evidencije nezaposlenih lica, tako da većina ljudi i dalje smatra da su registrovani, a u stvari nijesu.

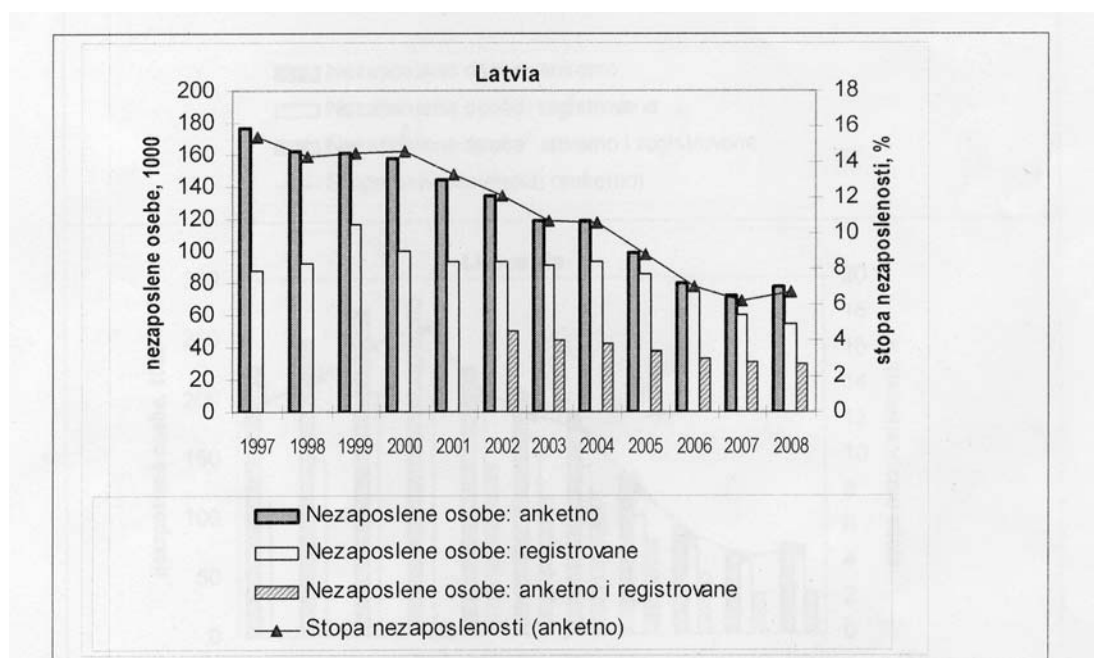
⁸⁾ 3 mjeseca za neprekidnih 9 mjeseci staža, ili 12 mjeseci sa prekidima tokom proteklih 18 mjesec; 4 mjeseca za neprekidne 2 godine rada, ili 4 godine sa prekidima u proteklih 5 godina; 6 mjeseci za neprekidnih 5 do 10 godina staža; 8 mjeseci za neprekidnih 10 do 15 godina staža; 10 mjeseci za neprekidnih 15 do 25 godina staža.

⁹⁾ Bilten 12/2007

2. Poređenje anketnih i registrovanih podataka o nezaposlenosti: Dokaz iz Baltičkih zemalja i Crne Gore

Ilustracije 2 – 3 prikazuju dinamiku nezaposlenosti u Baltičkim zemljama u periodu 1997-2008. Godišnje prosječne vrijednosti su date za sljedeće indikatore:

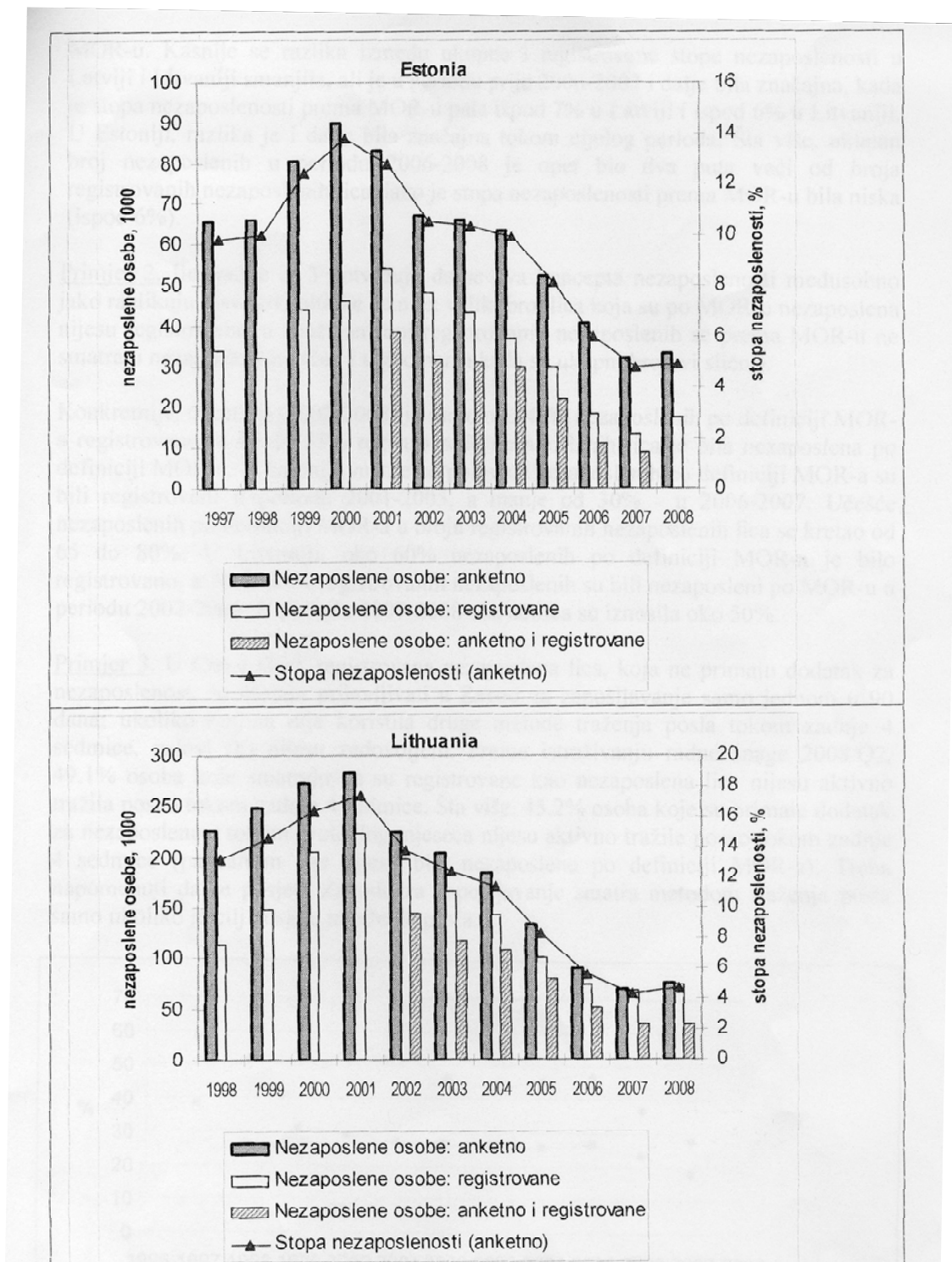
- Stopa nezaposlenosti prema definiciji MOR-a (procjene na osnovu ankete);
- Ukupan broj nezaposlenih lica prema definiciji MOR-a (procjene na osnovu ankete);
- Ukupan broj registrovanih nezaposlenih lica (podaci nacionalnih zavoda za zapošljavanje);
- Broj nezaposlenih lica prema MOR-u, koji su takođe i registrovana nezaposlena lica (procjena na osnovu ankete, počevši od 2002.godine).



Ilustracija 2. Dinamika nezaposlenosti u Latviji 1997-2008.

Napomena: godišnji prosječni podaci (za 2008 – sezonalnost prilagođena Q1-Q2).

Izvor: Nacionalni statistički zavod i sopstvena kalkulacija na osnovu podataka istraživanja radne snage



Ilustracija 3. Dinamika nezaposlenosti u Estoniji i Litvaniji (1997-2008).

Napomena: godišnji prosječni podaci (za 2008 – sezonalnost prilagođena Q1-Q2/Q3).

Izvor: Nacionalni statistički zavod i sopstvena kalkulacija

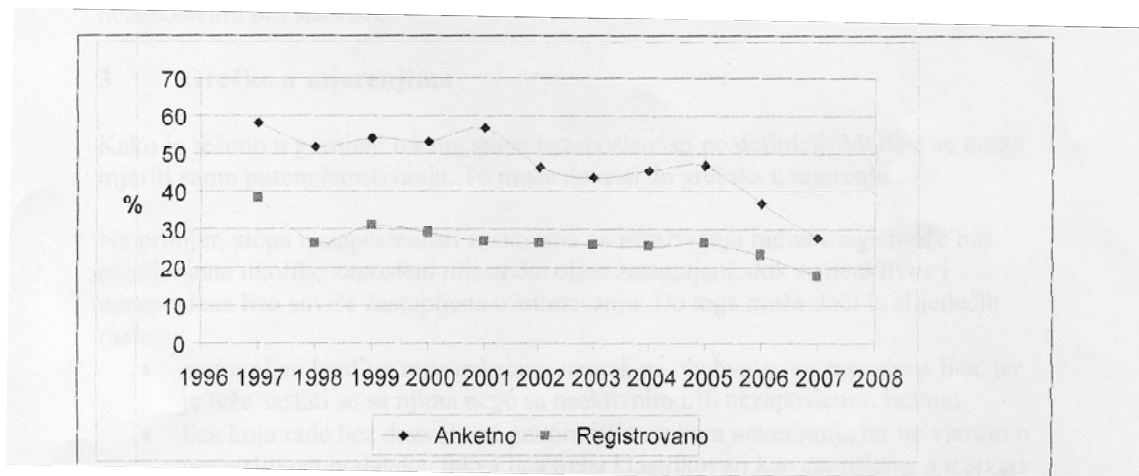
Primjer 1. Ukupan broj nezaposlenih je bio oko dva puta veći od broja registrovanih nezaposlenih lica u Latviji (1997-1998), Estoniji (1997-2000) i Litvaniji (1998-1999). Sve zemlje su u tom periodu imale dvocifrenu stopu nezaposlenosti prema MOR-u. Kasnije se razlika između ukupne i registrovane

stope nezaposlenosti u Latviji i Litvaniji smanjila, ali je u periodu prije 2006-2007 i dalje bila značajna, kada je stopa nezaposlenosti prema MOR-U pala ispod 7% u Latviji i ispod 6% u Litvaniji. U Estoniji, razlika je i dalje bila značajna tokom cijelog perioda. Šta više, ukupan broj nezaposlenih u periodu 2006-2008 je opet bio dva puta veći od broja registrovanih nezaposlenih lica, iako je stopa nezaposlenosti prema MOR-u bila niska (ispod 6%).

Primjer 2. Ilustracije 2, 3 potvrđuju da se dva koncepta nezaposlenosti međusobno jako razlikuju u sve tri baltičke zemlje: veliki broj lica koja su po MOR-u nezaposlena nijesu registrovana, a značajan broj registrovanih nezaposlenih se prema MOR-u ne smatraju nezaposlenima (čak i u godinama kada su ukupni brojevi slični).

Konkretnije, u Latviji (2002-2008) je samo oko 40% nezaposlenih po definiciji MOR-a registrovano, a 45 do 55% registrovanih nezaposlenih lica je bila nezaposlena po definiciji MOR-a. U Estoniji, manje od polovine nezaposlenih po definiciji MOR-a su bili registrovani u periodu 2001-2005, a manje od 30% - u 2006-2007. Učestalije nezaposlenih po definiciji MOR-a u broju registrovanih nezaposlenih lica se kretao od 65 do 80%. U Litvaniji, oko 60% nezaposlenih po definiciji MOR-a je bilo registrovano, a 70 do 80% registrovanih nezaposlenih su bili nezaposleni po MOR-u u periodu 2002-2006. U periodu 2007-2008 oba učesća su iznosila oko 50%.

Primjer 3. U Crnog Gori, registrovana nezaposlena lica, koja ne primaju dodatak za nezaposlenost, se moraju prijavljivati u Zavod za zapošljavanje samo jednom u 90 dana; ukoliko on/ona nije koristila druge metode traženja posla tokom zadnje 4 sedmice, uslovi (b) nijesu zadovoljeni. Prema istraživanju radne snage 2008/Q2, 49,1% osoba koje smatraju da su registrovane kao nezaposlena lica nijesu aktivno tražila posao tokom zadnje 4 sedmice. Što više 45,2% osoba koje su primale dodatak za nezaposlenost tokom proteklog mjeseca nijesu aktivno tražile posao tokom zadnje 4 sedmice (pa samim tim nijesu bile zaposlene po definiciji MOR-a). Treba napomenuti da se posjeta Zavodu za zapošljavanje smatra metodom traženja posla samo ukoliko je cilj posjete nalaženje posla.



Ilustracija 4. Učestalije dugoročno nezaposlenih u broju nezaposlenih po MOR-u i u broju registrovanih nezaposlenih. Latvija, 1997-2007.

Učestalije nezaposlenih 12 mjeseci i duže u ukupnom broju nezaposlenih. Latvija, 1997-2007.

Izvor: Nacionalni statistički zavod i sopstvena kalkulacija

Uprkos kvalitativnim i kvantitativnim razlikama između dva koncepta nezaposlenosti, broj nezaposlenih prema MOR-u i broj registrovanih nezaposlenih lica (kao i dvije stope nezaposlenosti) uglavnom pokazuju slične trendove (vidi prikaze 2-4). Međutim, mogu postojati izuzeci.

Primjer 4. U Latviji, registrovana nezaposlenost se značajno povećala 1999.godine u odnosu na 1998., dok je nezaposlenost prema MOR-u ostala gotovo konstantna. Jedan od razloga jeste da su 1999.godine (godinu dana nakon finansijske krize u Rusiji 1998.) stope učešća zaposlenih i radne snage u Latviji opale. Stopa nezaposlenosti prema MOR-u je samo neznatno porasla (sa 14.1 na 14.3 procenta u prosjeku, iako je zabilježen veći rast među muškarcima), jer se opadanje zaposlenosti djelimično nadoknadilo opadanjem učešća. Broj registrovanih nezaposlenih se povećao, ali mnogi novonezaposleni nijesu aktivno tražili posao jer nije bilo previše izgleda (tzv., "obeshrabreni radnici"). Ta lica prema definiciji MOR-a nijesu bila nezaposlena. Ovo ukazuje na to da prilikom analiziranja tržišta rada ne treba koristiti stopu nezaposlenosti samo kao indikator, već zajedno sa stopama učešća zaposlenosti i radne snage (razloženo po polu). Osim toga, postojao je i tehnički razlog: prije 2002.godine, istraživanje radne snage u Latviji je sprovedeno samo dva puta godišnje (u maju i novembru) i nijesu u potpunosti oslikavala sve sezonske efekte. U 1999., ekonomska situacija je bila naročito loša u prvom kvartalu, što se reflektovalo kod registrovane nezaposlenosti, ali nije u potpunosti reflektovano u istraživanju radne snage. Ovo ukazuje na značaj kontinuiranog istraživanja radne snage.

Primjer 5. U Latviji je došlo do značajnog poboljšanja stanja na tržištu rada u periodu 2001-2003. Ovo poboljšanje se ogleda u opadajućem broju nezaposlenih po definiciji MOR-a i stope nezaposlenosti po definiciji MOR-a, dok je broj registrovanih nezaposlenih ostao gotovo konstantan. Detaljno razmatranje podataka pokazuje da je tokom ovog perioda obim radne snage starosti 15-64 godine ostala gotovo nepromijenjena, broj nezaposlenih je opadao, a broj zaposlenih se povećavao, što je rezultiralo opadanjem stope nezaposlenosti po definiciji MOR-a. Nezaposleni koji su nalazili posao su bili gotovo neregistrovani, dok je priliv i odliv registrovanih nezaposlenih bio stabilan.

3. Greške u mjerenjima

Kako je rečeno u gornjem tekstu, stopa nezaposlenosti po definiciji MOR-a se može mjeriti samo putem istraživanja. To može dovesti do grešaka u mjerenju.

Na primjer, stopa nezaposlenosti zasnovana na istraživanju radne snage može biti procijenjena ukoliko zaposleni nijesu dovoljno zastupljeni, dok su neaktivna i nezaposlena lica suviše zastupljena u istraživanju. Do toga može doći iz slijedećih razloga:

- Nedovoljan kvalitet rada anketara: uzorak ne obuhvata sva zaposlena lica, jer je teže sastati se sa njima nego sa neaktivnim i/ili nezaposlenim licima;
- Lica koja rade bez dozvole ne govore istinu tokom anketiranja jer ne vjeruju u povjerljivost podataka, takva lica treba klasifikovati kao zaposlena, a u stvari se klasifikuju kao nezaposlena ili neaktivna lica.

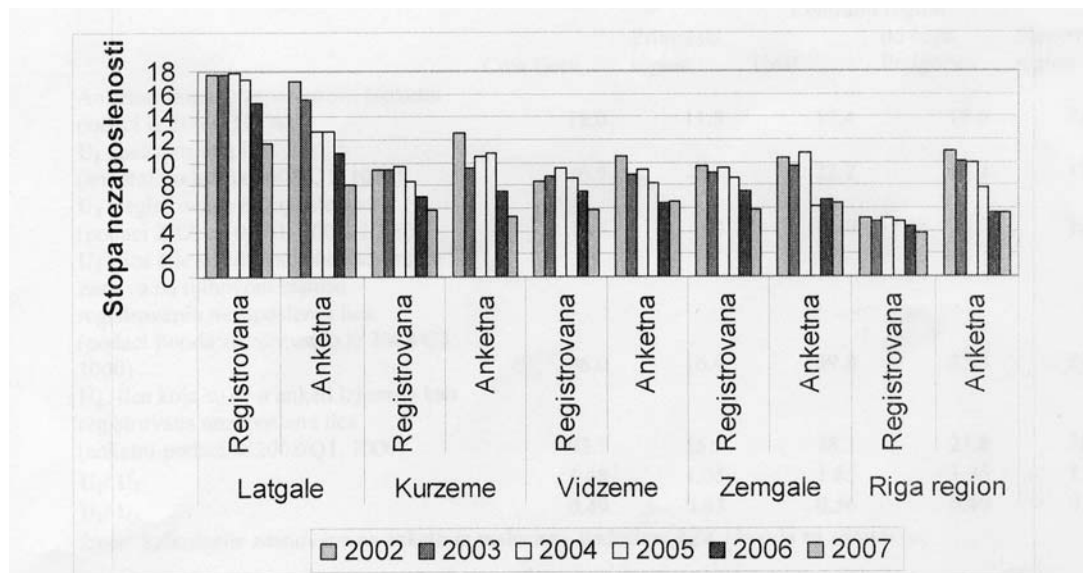
Mogući uticaj takvih grešaka u takvim mjerenjima u istraživanju radne snage u Crnoj Gori je u velikoj mjeri smanjen usklađivanjem vrijednosti uzorka sa podacima o registrovanom zapošljavanju i registrovanom nezaposlenošću. Kako bi smanjilo mogućnost takvih grešaka, Statistički zavod bi trebalo da:

- Koristi različite (direktne ili indirektne) metode kontrole kvaliteta;

- Redovno obučava i usmjerava anketare;
- Primjenjuje metode upravljanja ljudskim resursima kako bi motivisao anketare da se pridržavaju instrukcija i da bi se smanjila stopa odustajanja anketara,
- Koristi PR (preko mas medija, lokalnih nadležnih organa i anketara) za informisanje i edukaciju stanovništva o značaju istraživanja radne snage i da bi ubijedio ispitanike u to da podaci ostaju povjerljivi.

Iako teoretski nema grešaka u mjerenjima kod registrovane stope nezaposlenosti, realnost je da pravila primjenjuju ljudi (inspektori Zavoda za zapošljavanje). U nekim zemljama, inspektori u kancelarijama koje se nalaze u pasivnim područjima sa visokom stopom nezaposlenosti mogu biti manje strogi (njihovo razmišljanje je: ovi ljudi nemaju posla, pa neka makar primaju neku nadoknadu). To će dovesti do "precjenjivanja" registrovane nezaposlenosti u takvim područjima. U takvoj situaciji pod pretpostavkom da je (kao što je obično slučaj) anketna stopa nezaposlenosti u zemlji veća od registrovane stope nezaposlenosti, razlika (ili odnos koji je bolje mjerilo) će biti manja u pasivnim područjima a veća na područjima sa malom stopom nezaposlenosti.

Primjer 6. Latvija je jedan od primjera takve situacije (vidi ilustraciju 5). Jedan od nekada pasivnih regiona je Latgale, gdje je 2002.godine anketna i registrovana stopa nezaposlenosti iznosila 18%, dok je u najrazvijenijem regionu Riga, anketna stopa (11%) bila viša od dva puta veća od registrovane stope (5%). Tokom perioda snažno ekonomskog rasta u razdoblju 2002-2007, anketna stopa nezaposlenosti u svim regionima su opadale brže od registrovanih stopa. Godine 2007., registrovana stopa nezaposlenosti u Latgale (12%) je bila 1.5 puta veća od anketne stope (8%), dok je anketna stopa u Rigi (5.5%) bila gotovo 1.5 puta veća od registrovane stope (3.8%).



Ilustracija 5. Anketna i registrovana stopa nezaposlenosti u Latviji po regionima, 2002-2007.

Primjer 7. Regionalni model odnosa anketne i registrovane stope nezaposlenosti (vidi tabelu 1) u Crnoj Gori se razlikuje. Najniži odnos (1.05 u odnosu na prosjek u zemlji od 1.48) se zapaža u najrazvijenijem primorskom regionu, koji ima i najnižu anketnu stopu nezaposlenosti (11.5% u poređenju sa nacionalnim prosjekom od 18.0%). Najveći odnos (1.85) se zapaža u centralnom regionu (uključujući Podgoricu), gdje je anketna stopa nezaposlenosti gotovo ista kao i prosjek u zemlji. Za ovu situaciju može postojati nekoliko objašnjenja:

- (i) "previsok broj" registrovanih nezaposlenih lica na primorju (blaže sprovođenje pravila?);
- (ii) "premalo" registrovanih nezaposlenih lica u centralnom regionu, jer mnoga nezaposlena lica ovdje ne ispunjavaju uslove za registraciju (11,5% zaposlenih u centralnom regionu rade bez potpisanog ugovora, u odnosu na 5% na primorju i 9% na sjeveru. Šta više, neki možda nemaju prijavljeno prebivalište u ovom regionu);
- (iii) U centralnom regionu, zaposlene osobe nijesu dovoljno zastupljene u anketnom uzorku, što dovodi do "previsoke" anketne stope nezaposlenosti u ovom regionu.

Treba naglasiti činjenicu da je registrovana nezaposlenost u centralnom regionu "preniska" jer njena anketna stopa nezaposlenosti ostaje ista i kad se zvanični podaci o registrovanoj nezaposlenosti zamijene podacima Fonda za zdravstvo o broju osoba čije se zdravstveno osiguranje zasniva na njihovom statusu registrovanih nezaposlenih lica (vidi zadnji red u tabeli 1). Ovi zadnje navedeni podaci se gotovo savršeno poklapaju sa anketnim podacima o izjavljenom statusu registrovane nezaposlene osobe.

Tabela 1: anketna i registrovana nezaposlenost u Crnoj Gori i njenim regionima (na početku 2008.)

	Crna Gora	Primorski region	Centralni region		
			total	od čega Podgorica	sjevni region
Anketna stopa nezaposlenosti (anketni podaci iz 2008/Q1,%)	18.0	11.5	17.4	15.0	24.7
U₁ : nezaposlena lica (anketni podaci iz 2008/Q1,1000)	46.7	7.1	22.2	12.4	17.4
U₂ : registrovana nezaposlenost (podaci ZZZ od 01.01.2008, 1000)	31.5	6.8	12.0	6.7	12.7
U₃ : lica čije se zdravstveno osiguranje zasniva na njihovom statusu registrovanih nezaposlenih lica (podaci Fonda za zdravstvo iz 2008/Q1, 1000)	96.0	16.4	39.8	25.3	39.7
U₄ : lica koja su se u anketi izjasnila kao registrovana nezaposlena lica (anketni podaci iz 2008/Q1, 1000)	92.7	15.9	38.1	23.8	38.7
U₁ / U₂	1.48	1.05	1.85	1.85	1.37
U₁ / U₃	0.49	0.43	0.56	0.49	0.44

Izvor: kalkulacije zasnovane na anketnim podacima, podacima ZZZ i Fonda za zdravstvo

4. Koja starosna grupa je "najrelevantnija osnova" za stopu nezaposlenosti?

Anketna i registrovana stopa nezaposlenosti se može mjeriti posebno za muškarce i žene, za osobe različite starosti, sa različitim nivoom obrazovanja, kao i za različite regione u zemlji.

Starosna grupa koja se danas najviše koristi za međunarodna poređenja anketne stope nezaposlenosti je grupa od 15 do 74 godine starosti. Razlog tome je starenje populacije i sve veće učešće starijih lica u radnoj snazi. U praksi, stope nezaposlenosti za starosne grupe 15-64 i 15-74 se neznatno razlikuju. Obično je samo 1 do 3 procenta zaposlenih starije od 64 godine. Stopa nezaposlenosti za starosnu grupu preko 15 godina je u suštini ista kao i za 15 do 74 godine starosti.

Sa druge strane, stopa zaposlenosti i učešća u radnoj snazi se značajno razlikuju za starosne grupe od 15-64 i od 15-74 godine.

Prema metodologiji istraživanja radne snage u Evropi, svim ispitanicima starosti 15 i više godina su postavljana pitanja o različitim aktivnosti zapošljavanja, ali su pitanja o traženju posla postavljana samo nezaposlenima mlađim od 75 godina. To je urađeno da bi se uštedjelo na vremenu anketiranja, jer je učešće nezaposlenih lica koja traže posao u populaciji starijoj od 75 godina toliko mali u svim zemljama EU da se iz praktičnih razloga ova grupa može zanemariti. U okviru osnovnih rezultata istraživanja radne snage u Evropi, Eurostat objavljuje podatke za zaposleno, nezaposleno i ekonomski neaktivno stanovništvo preko 15 godina starosti u svakoj zemlji, ali treba imati u vidu da su obuhvaćena samo nezaposlena lica od 15 do 74 godine starosti (šta više, u nekoliko zemalja, uključujući Latviju, podaci o broju zaposlenih osoba su na raspolaganju samo za stanovništvo starosti od 15 do 74 godine).

Prilikom poređenja anketne i registrovane stope nezaposlenosti za istu zemlju, treba koristiti, ukoliko je moguće, istu osnovu – stanovništvo starosti od 15 godina do starosti koja je zvanično potrebna za odlazak u penziju. Ukoliko anketna stopa nezaposlenosti nije dostupna za ova starosnu grupu, treba koristiti starosnu grupu od 15 do 64 godine.

Treba napomenuti da neke zemlje (na primjer, Litvanija od 2004.) ne izračunavaju registrovanu stopu nezaposlenosti, već koriste odnos broja registrovanih nezaposlenih i broja (zvanično) radno sposobnog stanovništva. Prednost ovog pristupa jeste da se može lako sprovesti čak i na malim područjima regiona, dok je dobijanje pouzdanih procjena radne snage za takva područja teško ukoliko uzorak radne snage na kojem se vrši istraživanje nije dovoljno veliki. Dalje, ovaj odnos nije uporediv sa stopom nezaposlenosti MOR-a (=LFS) i nema nikakvih sporova vezano za postojanje dvije različite stope nezaposlenosti. Nedostaci ovakvog mjerila su slijedeći: ne odslikava promjene u stopi učešća radne snage tokom određenog vremenskog perioda, niti razlike u stopi učešća radne snage na nivou regiona. Drugim riječima, manje je informativna u poređenju sa standardnom stopom registrovane nezaposlenosti. Iz tog razloga su se neke zemlje (na primjer, Estonija), koje su u prošlosti koristile ovaj pristup, opredijelile za standardan pristup.

5. Dvije stope nezaposlenosti. Kada koristiti koju?

Anketna stopa nezaposlenosti i, uopštenije, definicija nezaposlenosti po Međunarodnoj organizaciji rada (zajedno sa drugim rezultatima ankete) se koriste:

- Međunarodna poređenja;
- Za analize dugoročnih i srednjeročnih kretanja na tržištu rada;
- Za analize položaja različitih društveno-demografskih grupa na tržištu rada (definisanih po starosti, polu, obrazovanju, regionu, jezičkoj ili etničkoj pripadnosti, prethodnom radnom iskustvu, itd.), a naročito za identifikovanje faktora rizika po nezaposlenosti i dugoročnu nezaposlenost i praćenje njihovog uticaja;
- Za analize tokova na tržištu rada između zaposlenosti, nezaposlenosti i neaktivnosti;
- Za anлізу aktivnosti na traženju posla, kao i razloga neaktivnosti;
- Za procjenu obima radne snage.

Registrovana stopa nezaposlenosti i drugi podaci vezani za registrovanu nezaposlenost (broj novoregistrovanih nezaposlenih lica i slobodnih radnih mjesta; odnos ukupnog broja registrovanih nezaposlenih lica i broja registrovanih upražnjenih mjesta; broj registrovanih nezaposlenih lica, koja su našla posao) se najviše koriste za slijedeće:

- Za analizu kratkoročnih kretanja i kratkoročno predviđanje ponude i potražnje radne snage;
- Obzirom da su registrovani podaci jedini podaci o ponudi i potražnji radne snage koji su dostupni na mjesečnom nivou, oni su od vitalnog značaja za dobijanje ranih signala o značajnim dešavanjima na tržištu rada;
- Za analizu ponude i potražnje radne snage u određenim zanimanjima, kao i u određenim opštinama (pouzdana anketni podaci su na raspolaganju samo za šire grupe zanimanja, kao i za statističke regione);
- Podaci o registrovanoj nezaposlenosti zajedno sa najnovijim dostupnim kvartalnim anketnim podacima se koriste za mjesečne kalkulacije sezone stope nezaposlenosti u zemljama EU (vidi fusnotu 3 u prethodnom tekstu);
- Za usklađivanje, ukoliko je neophodno, vrijednosti koje se koriste za generalizovanje rezultata istraživanja radne snage sa uzorka na cijelu populaciju.

Zaključci

Najzanimljiviji zaključci analize izvršene u ovom dokumentu se slijedeći:

- (i) Anketna stopa nezaposlenosti je odgovarajuće mjerilo nivoa nezaposlenosti na tržištu rada;
- (ii) Kao indikator zasnovan na istraživanju, anketna stopa nezaposlenosti je podložna greškama u mjerenjima i neophodni su kontinuirani naponi Nacionalnog statističkog zavoda (vidi poglavlje 3 za pojedinosti) usmjereni na smanjenje i kontrolu ovih grešaka;
- (iii) Razlike u ekonomskom i socijalnom statusu između regiona i opština može dovesti do različitih nivoa motivacije nezaposlenih da se registruju, kao i do razlika u pristupu sprovođenju pravila registracije od strane lokalnih kancelarija Zavoda za zapošljavanje. To može uzrokovati "greške u mjerenju" registrovane stope nezaposlenosti, u smislu da je registrovana stopa nezaposlenosti u nekim regionima "previsoka" ili "preniska" u odnosu na stvarno stanje na tržištu rada;
- (iv) Svaki od dva koncepta nezaposlenosti (anketna i registrovana) ima svoju ulogu i specifičan obim primjene u analizama tržišta rada i predviđanjima. Nijedan od ova dva koncepta se ne može zamijeniti onim drugim;
- (v) Važno je da donosioci politike i mediji razumiju razlike između dva koncepta nezaposlenosti i da svaki od njih koriste na odgovarajući način;
- (vi) Zavod za statistiku (MONSTAT) i Zavod za zapošljavanje (ZZZ) treba da sarađuju u cilju uspješnog izvršenja svoje misije.