

POPIS 2023. OTKRIO

NOVA KRETANJA NA TRŽIŠTU RADA

Broj zaposlenih manji nego prema Anketi o radnoj snazi,
ali gotovo identičan administrativnim registrima

The European Commission's support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.



Funded by
the European Union

O PROJEKTU

Ovo istraživanje sprovedeno je u okviru projekta pod nazivom „The Population Census in Montenegro: A Tool for Development or a Source of Misinformation?“, koje Društvostatističara i demografa Crne Gore (DSD) realizacije u saradnji sa SEECheck mrežom. Projekat finansira Evropska unija, a njegov glavni cilj je jačanje otpornosti relevantnih aktera – uključujući medije, nevladine organizacije i građane – na pogrešno tumačenje i zloupotrebu podataka iz popisa stanovništva. Kroz kreiranje kredibilnog sadržaja i pokretanje digitalne kampanje, projekat će unaprijediti razumijevanje podataka popisa i smanjiti širenje dezinformacija.

Deveta tema istraživanja fokusira se na ekonomsku aktivnost stanovništva kao jedan je od najvažnijih pokazatelja društvenog i ekonomskog razvoja svake zemlje. Ona pokazuje koliki dio populacije učestvuje na tržištu rada, bilo kroz zaposlenost, bilo kroz aktivno traženje posla (nezaposlenost), ili kroz neaktivnost onih koji ne mogu li ne žele da rade ili traže posao.

Ostajemo otvoreni za vaša pitanja u vezi sa tumačenjem i interpretacijom popisnih podataka koja nam možete dostaviti na mail adresu dsd@demostats.me.

Društvo statističara i demografa

UVOD

Ekonomska aktivnost stanovništva jedan je od najvažnijih pokazatelja društvenog i ekonomskog razvoja svake zemlje. Ona pokazuje koliki dio populacije učestvuje na tržištu rada, bilo kroz zaposlenost, bilo kroz aktivno traženje posla (nezaposlenost), ili kroz neaktivnost onih koji ne mogu li ne žele da rade ili traže posao.

Pored redovnih podataka iz Ankete o radnoj snazi (ARS), kojom Uprava za statistiku kontinuirano prati stanje na tržištu rada, Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2023. godine donosi sveobuhvatni presjek zaposlenosti, nezaposlenosti i ekonomske neaktivnosti stanovništva.

Iako se Popis i Anketa oslanjaju na istu međunarodno usvojenu metodologiju Međunarodne organizacije rada (ILO), dobijeni rezultati pokazuju značajne razlike.

Prema Popisu 2023. godine, broj zaposlenih iznosi 248,1 hiljadu, što je 31 hiljadu manje nego prema Anketi o radnoj snazi Uprave za statistiku za IV kvartal iste godine. Još je zanimljivije što Popis pokazuje gotovo identičan broj zaposlenih kao registri Poreske uprave (247,1 hiljada). To je neočekivano, jer Popis, za razliku od administrativnih izvora, obuhvata i neformalno zaposleno stanovništvo, pa bi broj zaposlenih prema Popisu morao biti značajno veći od registrovanog.

Ovakav rezultat, međutim, otvara važno pitanje: da li je siva ekonomija potpuno iščezla na tržištu rada Crne Gore ili je Popis podcijenio broj ukupno zaposlenih, posebno onih koji rade u neformalnom sektoru? Stoga, cilj ove analize jesete da otvori to pitanje, da uporedi podatke tri izvora – Popisa, Ankete i registara Poreske uprave i ukaže na moguće uzroke i implikacije razlika koje se javljaju.¹

¹ U cilju dodatnog razjašnjenja ovih razlika, Društvo statističara i demografa Crne Gore uputilo je Upravi za statistiku zvanični zahtjev za dostavljanje podataka o zaposlenom, nezaposlenom i neaktivnom stanovništvu prema državljanstvu, sa pitanjem o razlozima prekida vremenske serije Ankete o radnoj snazi od 2025. godine, čiji je odgovor dobijen 13.10.2025. godine.

KLJUČNI POJMOVI

Ekonomski aktivno stanovništvo – obuhvata sve osobe stare 15 i više godina koje su u posmatranom periodu bile zaposlene ili su aktivno tražile posao i bile spremne da rade.

Stanovništvo van radne snage – osobe koje nijesu zaposlene i ne traže posao, odnosno ne učestvuju na tržištu rada (npr. učenici, studenti, penzioneri, domaćice, osobe koje ne mogu da rade zbog bolesti ili drugih razloga).

Zaposleni – osobe koje su u referentnoj nedjelji obavljale bilo kakav plaćeni posao (za novac ili naturu), ili su imale posao s kojeg su privremeno odsutne (npr. bolovanje, godišnji odmor, porodiljsko odsustvo).

Nezaposleni – osobe koje nijesu imale posao, aktivno su ga tražile i bile spremne da počnu da rade.

ANALIZA PODATAKA

Prema Popisu, u Crnoj Gori je zaposleno 248,1 hiljada lica, dok ARS pokazuje 279,9 hiljada zaposlenih, što je 31,8 hiljada manje. Istovremeno, broj nezaposlenih je gotovo isti, oko 38 hiljada prema Popisu i Zavodu za zapošljavanje. To znači da razlika između Popisa i Ankete nije posljedica većeg broja nezaposlenih, već manjeg broja lica koja su Popisom klasifikovana kao zaposlena lica. Dio lica koja su anketom smatrala zaposlenim, izgleda da su popisom klasifikovana van tržišta rada (ekonomski neaktivno stanovništvo). Tako, je broj lica van tržišta rada uvećan za 41,2 hiljade.

Stoga, Popis bilježi znatno veći broj neaktivnih lica (224,5 hiljada), u odnosu na 180,2 hiljade prema ARS-u. To implicira da je dio stanovništva koji se u Anketi svrstavao u zaposlene, u Popisu evidentiran van tržišta radne snage ili kao neaktivan. Tako je stopa zaposlenosti od 55,9% prema anketi, po rezultatima popisa smanjenja za 7,4 p.p.

Tabela 1. Uporedni prikaz podataka iz tri izvora (u hiljadama)

	POPIS stanovništva, 2023	Anketa o radnoj snazi, IV kvartal 2023. godina	Registrovana zaposlenost i nezaposlenost
Broj zaposlenih 15+, u hiljadama	248,1	279,9	247,1
Broj nezaposlenih 15+, u hiljadama	38,2	38,8	39,1
Broj lica van tržišta radne snage 15+, u hiljadama	224,5	181,7	n/a
Stopa nezaposlenosti	13,3%	12,2%	13,6
Stopa zaposlenosti	48,5%	55,9%	n/a

Izvor: DSD na osnovu podataka MONSTAT-a, Poreske uprave i Zavoda za

Iako koriste istu metodologiju, izgleda da je Popis dao konzervativniju sliku tržišta rada, sa manjim obuhvatom ekonomski aktivnih i većim brojem lica van tržišta radne snage. To sugerise da dio stanovništva koji u stvarnosti obavlja ekonomske aktivnosti (posebno povremene, sezonske i neformalne poslove), nije prepoznat kao zaposlen u okviru popisne izjave.

ŠTA SE KRIJE IZA RAZLIKA?

Podaci Popisa 2023. godine o ekonomskoj aktivnosti stanovništva otvaraju niz pitanja o kvalitetu i interpretaciji statističkih izvora o tržištu rada u Crnoj Gori. Iako Popis i Anketa o radnoj snazi (ARS) koriste istu metodologiju, dobijeni rezultati značajno se razlikuju, posebno u broju zaposlenih i broju lica van tržišta radne snage (neaktivnih). Ključno pitanje za razumijevanje ovih razlika nalazi se upravo u upoređivanju Popisa sa administrativnom evidencijom Poreske uprave.

1. Neočekivana podudarnost popisnih i administrativnih podataka Poreske uprave

Popis i administrativni registri (Poreska uprava) pokazuju gotovo identičan broj zaposlenih, oko 247 hiljada lica. Iako bi Popis, za razliku od registara, trebalo da obuhvati i neformalno zaposleno stanovništvo, u praksi ta razlika gotovo ne postoji. Ovakva podudarnost, otvara pitanje: Da li Popis nije prepoznao neformalni rad, ili siva ekonomije u Crnoj Gori zaista ne postoji na tržištu rada?

Ako znamo da je neformalna zaposlenost u prethodnim godinama procjenjivana na 20–30% ukupne zaposlenosti i da je dalje prisutna na tržištu rada, ovakav rezultat je teško objašnjiv, već razloge treba tražiti u neobuhvatu stanovništva kao zaposlenih iz različitih razloga:

• Samoprocjeni radnog statusa i izjave članova domaćinstva

Popis se zasniva na izjavama članova domaćinstva, često jednog člana koji daje podatke za sve prisutne i odsutne koji čine to domaćinstvo. U takvim slučajevima, status „zaposlen“ se često poistovjećuje sa formalnim radnim odnosom, dok se povremeni, sezonski i neformalni poslovi ne prepoznaju kao zaposlenje. Kao rezultat toga, dio lica koji po ILO definiciji jesu zaposleni, u Popisu su klasifikovani kao ekonomski neaktivni ili van tržišta rada. To može djelom objasniti zašto Popis bilježi čak 44 hiljade više neaktivnih lica u odnosu na anketu.

• Efekat referentne nedjelje

U Anketi o radnoj snazi status zaposlenosti definiše se prema jasnom kriterijumu, da li je osoba radila makar jedan sat u referentnoj nedjelji ili je imala posao s kojeg je privremeno odsutna. Popis iako koristi precizan vremenski okvir, odgovori lica zbog udaljenosti faze prikupljanja (decembar) od referentnog momenta (25-31.okobar) mogu biti dati u opštim kategorijama („radi“, ili „ne radi“), što povećava prostor za subjektivnu procjenu.

• Kontekst i motivacija pružanja odgovora

Anketa o radnoj snazi sprovodi se uz anonimnost ispitanika i direktnu komunikaciju s obučenim anketarom, dok Popis ima specifičan karakter (duplikat popisnice ostaje licu koje daje odgovor). Kopija popisnice kao neke vrste potvrde, mogla je uticati na manju spremnost da se prijavi rad „na crno“ ili sezonski posao, posebno ako se percipira kao nestalan.

• **Sezonski i strukturni efekti**

Popis je sproveden u decembru 2023. godine, što se po prvi put dešava u istoriji popisivanja u Crnoj Gori. Ovaj period je nepovoljan za procjenu ekonomske aktivnosti, jer tada dio stanovništva, posebno zaposlenih u poljoprivredi, građevinarstvu i turizmu, privremeno nije aktivan. Upravo sezonski karakter tržišta rada u Crnoj Gori znači da je decembar mjesec smanjenih ekonomskih aktivnosti i privremenih prekida rada, što se neminovno odrazilo na popisne rezultate. Zbog toga je Popis, iako metodološki zasnovan na istim ILO definicijama kao i Anketa o radnoj snazi, vjerovatno registrovao niži nivo zaposlenosti i aktivnosti nego što je stvarno stanje u prosjeku godine.

• **Neobuhvat stranaca kao dodatni faktor**

Na osnovu dosadašnjih istraživanja Društva statističara i demografa Crne Gore, može se pretpostaviti da je dio stranih državljana koji žive i rade u Crnoj Gori ostao neobuhvaćen Popisom 2023. godine.

Prema administrativnim evidencijama Ministarstva unutrašnjih poslova, u zemlji je na referentni datum popisa (25-31. oktobar 2023.) boravilo oko 98 hiljada stranih državljana, dok ih je Popis registrovao svega 46,9 hiljada – razliku od preko 50 hiljada lica.

S obzirom na to da strani radnici čine važan dio sezonske i uslužne zaposlenosti, posebno u turizmu, ugostiteljstvu i građevinarstvu, moguće je da je upravo njihov neobuhvat djelimično doprinio nižem popisnom broju zaposlenih. Dio njih možda u decembru nije bio prisutan u zemlji, ili je, zbog nedovoljne informisanosti i jezičkih barijera, izostao iz procesa popisivanja.

Prema rezultatima Popisa 2023. godine, od ukupnog broja zaposlenih, njih 20,4 hiljade ili 8,2% su strani državljani, dok od ukupnog broja lica koja su van tržišta rada (neaktivni), stranci čine 14,9 hiljada ili 6,7%.

U tom kontekstu, razlika između Popisa i Ankete o radnoj snazi može biti djelimično posljedica nedovoljno evidentiranog udjela stranaca u aktivnom stanovništvu, što dodatno utiče na sliku tržišta rada i ukupne ekonomske aktivnosti u zemlji.

Sve navedeno upućuje na to da Popis 2023. godine nije pokazao potpunu veličinu ekonomski aktivnog stanovništva, prije svega ukupnog broja zaposlenih. Umjesto da, kao sveobuhvatno istraživanje, proširi sliku o zaposlenosti u neformalnom sektoru, Popis je pokazao gotovo iste rezultate kao administrativni registri.

ZAŠTO JE OVO VAŽNO UTVRDITI UZROKE RAZLIKA?

Razlike između Popisa i Ankete o radnoj snazi pokazuju da iste definicije ne garantuju iste rezultate, jer na njih značajno utiču način prikupljanja podataka, kontekst odgovora, period realizacije i percepcija radnog statusa. Kada Popis, kao najobuhvatnije istraživanje u državi, pokaže gotovo isti broj zaposlenih kao i administrativni registri, otvara se pitanje koliko su u njegovim rezultatima prepoznati oni koji rade van formalnog sistema, kao i strani radnici koji čine značajan dio zaposlenog stanovništva Crne Gore. Nemoguće je da u zemlji sa izraženim sezonskim i uslužnim sektorima, te značajnim prilivom stranaca, ne postoji neformalno zaposlenje, kako bi se moglo zaključiti na osnovu popisnih rezultata.

Mnogo je vjerovatnije da Popis nije u potpunosti evidentirao ukupan broj zaposlenih lica, bilo zbog načina prikupljanja podataka, načina na koji su ispitanici definisali svoj status, ili zbog toga što dio stranih radnika, koji aktivno učestvuju na tržištu rada, nije bio obuhvaćen Popisom. Ovakve razlike između popisa i anketne zaposlenosti nijesu samo tehničko, već i ekonomsko pitanje, jer značajno mogu promijeniti statističku sliku ekonomske aktivnosti stanovništva u budućnosti koje se na kvartalnom nivou prati preko ankete o radnoj snazi.

Tabela 2. Podaci o ekonomskoj aktivnosti stanovništva

Indikatori tržišta rada	2025 Q1	2024 Q1	Stopa rasta 2025 Q1	2025 Q2	2024 Q2	Stopa rasta 2025 Q2
Ukupan broj zaposlenih	270,6	280,5	-3,5%	279,1	283,5	-1,6%
Ukupan broj nezaposlenih	34,2	37,8	-9,5%	32,7	36,3	-9,9%
Stanovništvo van radne snage	205	181	13,3%	197,9	179,9	10,0%

Izvor: Uprava za statistiku, Anketa o radnoj snazi, ARS

Kada se podaci o ukupnoj zaposlenosti koji su dobijeni anketom o radnoj snazi, 2025. godine uporede sa istim periodom prethodne godine, dolazi se do zaključka da je broj zaposlenih u padu, a broj onih van tržišta radne snage u rastu. Međutim, Uprava za statistiku (MONSTAT) je u prvom kvartalu 2025. godine napravila prekid vremenske serije podataka iz Ankete o radnoj snazi i najavila reviziju prethodnih podataka u skladu sa Popisom 2023. godine.² To znači da će prethodno objavljivani podaci o ukupnom broju zaposlenih za period 2021–2024. godine biti smanjeni, dok će broj lica van tržišta rada biti povećan. U odgovoru Društvu statističara i demografa, Uprava za statistiku kao osnovi razlog za ovu odluku navodi: „Podaci iz Popisa 2023 (broj stanovnika, pol, starost, regioni) se koriste za ocjenu podataka iz Ankete.

² Uprava za statistiku, Anketa o radnoj snazi, izvještaj broj 95/2025, https://www.monstat.org/uploads/files/ARS/2025/ARS%20saopštenje_2025_Q1.pdf

Iako je ukupna populacija Crne Gore prema Popisu 2023. godine uvećana za svega 0,6% u odnosu na prethodni Popis 2011. godine, došlo je do promjena u strukturi stanovništva, prije svega po starosnim grupama (npr. učešće mladih, učešće lica starosti 65 do 74 godine). Ove promjene imaju uticaj na ocijenjene podatke u Anketi, posebno na detaljnijim nivoima na kojima se objavljuju ocijenjeni podaci Ankete.“³

ZAKLJUČAK

Rezultati Popisa 2023. godine o ekonomskoj aktivnosti stanovništva pružaju vrijedne, ali i izazovne uvide u strukturu tržišta rada u Crnoj Gori. Iako se Popis i Anketa o radnoj snazi oslanjaju na istu međunarodnu metodologiju, razlike u rezultatima pokazuju da način prikupljanja i kontekst odgovora mogu značajno uticati na statističku sliku stvarnosti.

Gotovo identičan broj zaposlenih prema Popisu i administrativnim registrima, uz istovremeno 31 hiljadu manje zaposlenih u odnosu na Anketu o radnoj snazi, jasno ukazuje da je dio ekonomski aktivnog stanovništva ostao neprepoznat. To se posebno odnosi na lica koja rade u neformalnom sektoru ili povremeno, kao i na dio stranih radnika koji nijesu bili obuhvaćeni Popisom.

Nemoguće je da u strukturi zaposlenosti Crne Gore ne postoji neformalni rad. Više je vjerovatno da je Popis 2023. godine, uprkos metodološkoj usklađenosti sa ILO standardima, dao konzervativniju sliku tržišta rada, odnosu onu koja je bliža formalnim i registrovanim oblicima zaposlenosti.

³ Odgovor Uprave za statistiku na zahtjev Društva statističara i demografa od 13. 10. 2025. godine